

Univerzita Karlova

Přírodovědecká fakulta

Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje

Studijní program: Geografie

Studijní obor: Sociální geografie a regionální rozvoj



Bc. Sylvie Borovková

Zapojení lokálních aktérů do strategického plánování
Participation of local actors into strategic planning

Diplomová práce

Praha 2018

Vedoucí diplomové práce: RNDr. Radim Perlín, Ph.D.

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci zpracovala samostatně, pouze s použitím uvedené literatury a informačních zdrojů. Tato práce, ani její část nebyla předložena k získání jiného akademického titulu.

V Praze, dne 19. 4. 2018

.....

Bc. Sylvie Borovková

Poděkování

Děkuji RNDr. Radimu Perlínovi, Ph.D. za věnovaný čas, inspirativní rady a odborné vedení diplomové práce. Mé poděkování patří též všem respondentům za spolupráci při rozhovorech.

Abstrakt

Strategické plánování je v současnosti velmi rozšířeným nástrojem rozvoje území. Strategické plány mohou sloužit k plánování činností, ale také mohou být prostředkem participace, představující soustavnou činnost. V ideálním případě by strategické plánování mělo být založeno na vzájemném učení se a strategický plán výsledek konsenzu. V praxi se setkáváme s dvěma metodami zpracování strategických plánů, s převažující expertní a převažující komunitní metodou, odlišující se mírou zapojení lokálních aktérů. Cílem práce je zjistit, zda ve sledovaných podmínkách funguje komunikace a spolupráce veřejné správy s neziskovým, soukromým sektorem a veřejností v procesu zpracování strategického plánu a během jeho realizace. Výzkumná otázka práce se zabývá komunikací a spoluprací mezi aktéry lokálního rozvoje při přípravě strategického plánu a během jeho realizace. Poté je sledováno, jaký vliv má intenzita participace na strukturu realizovaných aktivit.

Pro účely výzkumu předkládané práce byly vybrány čtyři města, disponující vhodnými podmínkami pro participaci aktérů. Použitou výzkumnou metodou byla analýza strategických dokumentů měst a polostrukturované rozhovory se zástupci veřejného sektoru a lokálními aktéry, kteří se na zpracování buď podíleli, anebo je jejich činnost významná pro podporu lokálního rozvoje.

V případech dvou měst, které zpracovávaly strategické plány převažující komunitní metodou, probíhala komunikace a spolupráce s neziskovým sektorem a veřejností při zpracování strategického plánu a také při jeho realizaci. V případě převažující expertní metody zpracování je strategický plán především soupisem investičních aktivit a zapojování občanů je vnímáno jako nepodstatné a komplikující. Správám sledovaných měst, bez ohledu na metodu zpracování, se nedaří komunikovat se soukromým sektorem. Na jakoukoliv formu participace mezi podnikatelským sektorem a veřejnou správou zástupci měst rezignovali. Ve dvou městech, které zpracovávaly strategický plán převažující komunitní metodou, se sice prostřednictvím vzájemné diskuze hledají konkrétní rozvojové projekty a řešení, které jsou vtěleny do strategických dokumentů a následně se promítají do realizace, zásadní vliv na strukturu realizovaných aktivit však mají dotace.

Klíčová slova

Strategické plánování; metoda zpracování; participace; spolupráce;

Abstract

Strategic planning is currently a widespread tool for territorial development. Strategic plans can be used to plan activities, but they can also be a means of participation. Ideally, strategic planning should be based on mutual learning while the strategic plan should be a result of mutual consensus. In practice, we are dealing with the predominantly expert and predominantly community-based way of implementation, which differs through the involvement of local actors. The aim of the thesis is to find out whether communication and cooperation of the public administration with the non-profit sector, private sector and the public sector works; and whether is the process of elaboration of the strategic plan and its implementation functional. How does this communication and co-operation take place and whether it has a contribution to the local community and if it fundamentally changes the structure of the implemented activities.

Four cities, which have appropriate conditions for the involvement of local actors, have been selected for the purposes of research. The main research method used was semi-structured interviews with trade union leaders in charge of strategic planning and with local actors who were either involved in the processing or their activity was locally important.

In two of the cities, which worked out the strategic plans with the prevailing community method, communication and cooperation with the non-profit sector and the public took place in the elaboration of the strategic plan and also in its implementation. In the case of the predominant expert method of processing, the strategic plan is primarily a list of investment activities and the involvement of citizens is perceived very negatively. In the latter case, the strategic plan worked out by the prevailing expert method worked similarly. The aim of the city management has been better communication with the public and the non-profit sector, but this has not been successful for a long time. Not one of the monitored cities communicates with the private sector and resigns from all efforts to establish contact. In the two cities that worked out a strategic plan that prevails over the community method, a specific discussion of the problems of the area is sought through mutual discussion. Yet subsidies and grants have substantial influence on the structure of the implemented activities in all the monitored cities.

Key words

Strategic planning; method of processing; participation; cooperation;

Obsah

| | | |
|-------|---|----|
| 1 | Úvod | 8 |
| 2 | Teoretická východiska práce | 10 |
| 2.1 | Regionální rozvoj | 11 |
| 2.1.1 | Institucionální směry | 11 |
| 2.1.2 | Teorie učících se regionů | 12 |
| 2.1.3 | Sítě kontaktů a regionální zakořenění | 14 |
| 2.2 | Faktory rozvoje | 15 |
| 2.2.1 | Lidský kapitál | 15 |
| 2.2.2 | Sociální kapitál | 17 |
| 2.2.3 | Regionální identita | 19 |
| 2.3 | Top-down a bottom-up přístupy | 20 |
| 3 | Správa věcí veřejných | 23 |
| 3.1 | Old Public Administration | 23 |
| 3.2 | New Public Management | 24 |
| 3.3 | New Public Governance | 25 |
| 3.4 | New Public Service | 27 |
| 4 | Strategické plánování | 30 |
| 4.1 | Definice strategického plánování | 30 |
| 4.2 | Metody zpracování | 33 |
| 4.2.1 | Expertní metoda | 34 |
| 4.2.2 | Komunitní metoda | 35 |
| 4.3 | Zapojování veřejnosti | 38 |
| 5 | Hypotézy | 40 |
| 6 | Metodika | 43 |
| 6.1 | Výběr strategických plánů | 43 |
| 6.2 | Hodnocení strategických plánů | 44 |
| 6.3 | Zapojení lokálních aktérů | 47 |
| 7 | Praktická část | 48 |
| 7.1 | Vybrané strategické plány | 48 |
| 7.2 | Výsledky rozhovorů | 56 |
| 7.3 | Implementace strategických plánů | 73 |

| | |
|---------------------------------|-----|
| 7.4 Shrnutí | 81 |
| 8 Závěr | 94 |
| Seznam použité literatury | 96 |
| Přílohy | 102 |

Seznam tabulek

| | |
|---|----|
| Tabulka 1: Top-down a bottom-up přístupy | 21 |
| Tabulka 2: Přístupy řízení veřejné správy | 25 |
| Tabulka 3: Stupně participace | 39 |
| Tabulka 4: Stanovení metody zpracování | 45 |
| Tabulka 5: Výběr strategických plánů | 49 |
| Tabulka 6: Seznam aktérů polostrukturovaného rozhovoru | 57 |
| Tabulka 7: Zpracování a aktualizace strategického plánu dle výpovědí respondentů | 85 |
| Tabulka 8: Průběh komunikace a spolupráce podle výpovědí respondentů | 87 |
| Tabulka 9: Realizace a postavení strategického plánu podle výpovědí respondentů | 90 |

Seznam obrázků

| | |
|--|----|
| Obrázek 1: Vztahy a vazby v přístupech řízení veřejné správy | 27 |
| Obrázek 2: Expertní metoda zpracování | 35 |
| Obrázek 3: Komunitní metoda zpracování | 37 |

Přílohy

| | |
|--|-----|
| Příloha 1: Otázky k polostrukturovanému rozhovoru – neziskový sektor | 102 |
| Příloha 2: Otázky k polostrukturovanému rozhovoru – veřejná správa | 103 |

1 Úvod

Strategické plánování je nástrojem rozvoje území, prostředkem k plánování činností a také k participaci. Ke zpracování strategického plánu lze využít expertní nebo komunitní metodu zpracování. V praxi pak existuje vždy postup zpracování dokumentu s převažujícími znaky jedné nebo druhé metody. Podle Healey (1997b) způsob zpracování určuje, do jaké míry jsou aktéři zainteresováni do procesu, jaká je jejich struktura, jaké jsou vzájemné vztahy a jejich možnosti formovat rozvoj.

Předkládaná práce řeší vliv metody zpracování na implementaci u dvou strategických plánů zpracovaných převažující expertní metodou a u dvou zpracovaných převažující komunitní metodou. Práce si neklade za cíl zjistit míru naplnění rozvojových aktivit, neboť, jak potvrzuje Faludi (2000), hodnocení efektivity plánů se nemusí zaměřovat pouze na realizované změny, ale na proces plánování, na účinnost vzájemného učení se, na skutečnost, zda jednotlivá rozhodnutí byla sestavena ze získaných zkušeností v průběhu procesu a také zda došlo k posílení lokálních vztahů, které jsou dále využívány v otázkách rozvoje území nebo jsou dokonce přetaveny v partnerství a spolupráci. Výsledkem strategického plánování není pouze nejvyšší míra realizace rozvojových aktivit, ale především snaha naučit se strategicky myslet (Kulka 2002). Úspěchem strategie je nalezení společného konsenzu, prostoru pro společnou komunikaci nad potřebami budoucího rozvoje a uvědomění si společného cíle napříč všemi aktéry (Ježek 2015).

Když se zaměříme na zhodnocení úspěchu strategických plánů, pouhé měření míry naplnění aktivit nestačí. Vždy totiž záleží na tom, co se realizuje. Pokud se realizují investice do růstu, nikoliv do rozvoje, nejedná se o strategický plán jako nástroj rozvoje území, ale seznam plánovaných investic. Jak upozorňuje Faludi (2000), zpracování strategického plánu není pouze technickým procesem, který slouží k vytváření materiálních objektů, ale je především tzv. měkkým procesem, který funguje na základě vzájemného učení se.

První kapitoly práce se věnují teoretickým konceptům lokálního rozvoje území. Práce je ukotvena v institucionálním konceptu teorií regionálního rozvoje. Sledovány jsou především faktory rozvoje, které na lokální úrovni podstatným způsobem ovlivňují rozvoj. Diskutovány jsou také přístupy top-down a bottom-up, tedy směry, kterými je organizován rozhodovací a řídicí proces ve veřejné správě, ale také v komunikaci

a spolupráci s dalšími aktéry lokálního rozvoje. Teoretická část práce je věnována strategickému plánování, jeho definici a způsobům zpracování. Závěrečná kapitola – zapojování veřejnosti, přibližuje způsoby a přínosy participace lokálních aktérů při formulaci rozvojových politik města. V rámci navržené metodiky jsou vymezena kritéria pro výběr strategických plánů. Na výběr hodnocených strategických plánů navazuje metodika pro stanovení metody zpracování. Výběrem jsou zvoleny koncepční dokumenty, tvořící dva páry, z nichž vždy jeden pár představuje představitele strategických plánů zpracovaných převažující expertní a převažující komunitní metodou. Pro vybraná města, jejichž strategické plány jsou analyzovány, je sestavena metodika výběru lokálních aktérů, se kterými je proveden rozhovor. V praktické části práce jsou představeny strategické plány vybraných měst a data získaná polostrukturovanými rozhovory. Tyto poznatky jsou rozpracovány podle témat výzkumu a jednotlivých subjektů.

Cílem práce je zjistit, zda metoda zpracování strategického plánu má vliv na implementaci rozvojového plánu.

Byly vymezeny dvě hlavní výzkumné otázky:

- Podporuje strategický plán, zpracovaný převažující komunitní metodou, spolupráci a vzájemné vztahy mezi veřejnou správou, neziskovým, soukromým sektorem a veřejností?
- Promítne se způsob zpracování strategického plánu do struktury realizovaných aktivit?

Dílejší výzkumné otázky, doplňující výše uvedené, byly stanoveny následovně:

- Jak probíhá komunikace mezi správou měst, neziskovým, soukromým sektorem a veřejností během zpracování strategického plánu a v průběhu realizace aktivit, které jsou uvedeny ve strategickém dokumentu?
- Existuje spolupráce mezi veřejnou správou, neziskovým, soukromým sektorem a veřejností během i po zpracování strategického plánu?
- Je strategický plán zpracovaný komunitní metodou více podporován politiky města i v novém volebním období?

2 Teoretická východiska práce

Přirozenou snahou obcí a města je jejich rozvoj, množství činitelů ovlivňujících území je však velké. Některé faktory můžeme využít k vlastnímu prospěchu, jiné ovlivnit nedokážeme, avšak můžeme se na ně do určité míry připravit. K tomu je nutné mít strategii (Mička a kol. 2013), tedy společenství vyváženě spravovat, usměrňovat a regulovat (Drucker cit. v Hušek a kol. 2006). Vhodným nástrojem rozvoje území je právě strategické plánování, které se komplexně zabývá klíčovými problémy, rozvojovými prioritami území a způsobem jejich naplňování. Strategie zjednodušeně řečeno „určuje základní linie rozvoje daného subjektu ve všech základních oblastech na dlouhé období, tj. kam jdeme“ (Bínek a kol. 2009, s. 63).

Strategický plán je ve své podstatě dohoda, spolupráce a participace při jeho vzniku je tak klíčová (Perlín, Bičík 2006) navíc společná shoda, proces, na kterém kooperují aktéři a silné, tolerantní politické vedení, fungující v celém procesu, usnadní komunitě správně stanovit důležité potřeby a jen tak bude takový plán brán vážně širším okruhem obyvatel i pracovníků veřejné správy (Maier 2014).

Postupy strategického plánování nejsou přesně legislativně ukotveny. Výhodou je, že tak vychází z praxe a jsou přizpůsobitelné územnímu kontextu (Perlín, Bičík 2006). Navíc neexistuje přesný vzor úspěšné strategie aplikovatelný na jakékoliv území (Albrechts 2006). Její vznik i úspěšnost přímo závisí na kontextu místních sociálních a kulturních hodnot, historických souvislostech, ne pouze na současných vývojových tendencích (Albrechts, Balducci 2013), ale také na otevřenosti veřejné správy spolupracovat, na schopnostech a ochotě soukromých aktérů a občanů participovat (Perlín, Bičík 2006).

Je patrné, že strategické plánování současnosti vychází z mnoha menších teorií a konceptů, fungující na principu post-strukturalistického přístupu (Daněk 2013). Koncepty, ze kterých strategické plánování v území vychází, nacházíme v teoriích regionálního rozvoje institucionálního směru, jedná se především o teorii učících se regionů, sítě kontaktů a zakořenění a měkké faktory rozvoje – lidský a sociální kapitál, regionální identita. Rozvoj území se iniciuje směrem top-down nebo bottom-up, přičemž každý z těchto přístupů k řízení veřejné správy se bude zrcadlit v použité metodě zpracování strategie, míře zapojení veřejnosti i charakteru konsenzu.

2.1 Regionální rozvoj

Rozvoj není růst, i když se často setkáme s nesprávným užíváním těchto pojmů, pramenícím z nepochopení jejich významu. Rozvojem rozumíme komplexní pozitivní změny kvality (zlepšení kvality bydlení, zlepšení průjezdnosti města), zatímco růst představuje kvantitativní změny (přírůstek počtu obyvatel, navýšení počtu vybudovaných komunikací). Rozvoj závisí na regionální kontextu, potřebách místních aktérů a problémech daného území. Místní zdroje, vnitřní faktory rozvoje jsou klíčové pro udávání směru rozvoje a stávají se rozvojovými potenciály území (Sucháček 2005).

Způsoby podporování územního rozvoje konkrétními regionálními politikami, vycházející z různých paradigmat, se s vývojem času měnily. Velmi zjednodušeně teorie regionálního rozvoje dělíme na 4 skupiny. Neoklasické a neoliberalní, Keynesiánské, strukturalistické a institucionální (Sucháček 2005).

Strategické plánování, nástroj politiky regionálního rozvoje, jako soustavný proces učení se, založený především na podpoře vnitřních rozvojových potenciálů, vytváření sítí vzájemné spolupráce a komunikace, vychází z institucionálních teorií rozvoje.

2.1.1 Institucionální směry

Směry nových regionálních politik a tedy ty, které se dotýkají tématu předkládané práce, řadíme mezi institucionální teorie regionálního rozvoje. Tyto směry kladou důraz na studium tzv. měkkých faktorů, jakými jsou kupříkladu „regionální zakořenění, institucionální hustota, inovační milieu, atmosféra v regionu, networking, lidský a sociální kapitál“ (Blažek 2012, s. 212).

Teorie regionálního rozvoje začaly nejvíce ovlivňovat institucionální směry na přelomu tisíciletí. Nové koncepty regionálního rozvoje vznikají po vzoru postupů z institucionální ekonomie, ekonomické sociologie, kulturní teorie. Zaměřují se na institucionální vlastnosti, síť spojení, schopnost učit se a implementovat nové poznatky. Hlavní reprezentant toho směru, Nelson (1998), upozorňuje na tři kritické oblasti, které se podílejí na vzniku regionálních rozdílů. Mezi takové, dosud nestudované konkurenční výhody, řadí technologické inovace a proces učení se, vnitrofiremní politiku, vztahy mezi firmami a subdodavateli, instituce daného regionu. Institucemi jsou myšleny podpůrné organizace a profesní komory a zvláště důležité tzv. „institucionalizované praktiky,

zrutinizované chování, zvyklosti, hodnoty jak kolektivní, sdílené, tak návyky jednotlivců, tj. neformální instituce“ (Blažek, Uhlíř 2011, s. 174).

Ekonomika je ovlivněna lokálními i vzdálenějšími institucemi. Institucionální rámec podporuje, ale také reguluje ekonomickou činnost. Stanovuje pravidla, rozvíjí konkurenceschopnost, ovlivňuje dlouhodobý ekonomický vývoj. Neoklasické teorie, Keynesiánské a strukturalistické přístupy se věnují úlohám mezd, úspor, investic, peněz či technologií. Institucionální směry ekonomický úspěch či selhání spojují s fungujícími rutinami a zvyky, se systémem podpory podnikání, společenskými pravidly, státní politikou, právními předpisy, technologickými standardy a pravidly chování (Amin 2001).

Způsob, jakým budou strategické plány zpracovány, jak bude umožněn přenos osobních zkušeností a znalostí mezi aktéry, jak úspěšná bude realizace, to vše do jisté míry ovlivňují místními instituce. Klíčová je schopnost podpory učení, ale také možnost sdílet společné hodnoty a zvyklosti, na základě kterých se chce území rozvíjet.

2.1.2 Teorie učících se regionů

Sdílet znalosti a dovednosti, ale také fakta, můžeme díky širokému procesu vzájemného učení se. Strategické plánování k dosažení optimálních cílů ve svém ideálním případě využívá toto sdílení, které umožňuje definovat potřeby území z co nejvíce perspektiv.

Strategické plánování je ve svém ideálním případě procesem neformálního učení se (Faludi 2000), neboť při jeho procesu vzniku by mělo docházet k přenosu zkušeností, vědomostí, znalostí a faktů z mnoha oblastí. (Mintzberg 1994). V procesu vzniku strategie se v odlišných mírách zapojují různé úrovně veřejné správy a místní komunita (Albrechts 2006). Vytváření podmínek pro přenos informací, schopnost inovovat, míra participace a tím metoda zpracování strategie ovlivní typ veřejné správy.

S příchodem postfordismu začal být vnímán vliv vědomostí, znalostí a schopností učit se na konkurenceschopnost. V lokalizačních teoriích jsou nejvýznamnějšími faktory rozvoje místně specifické výrobní faktory. Ty však dnes nedělají lokality konkurenceschopnějšími, neboť jsou všudypřítomné – za přibližně stejné náklady je možné prakticky cokoliv dopravit kamkoliv. Zatímco procesy vytváření znalostí jsou vázány na místní specifické zdroje, instituce, sociální a kulturní struktury. (Maskell, Malmberg 1999).

Vědomosti mají různý charakter, což je k pochopení jejich vzájemného fungování nezbytné rozlišovat. Definujeme tyto druhy vědomostí: vědět co – představující informace, vědět proč – znát principy fungování konkrétního systému, vědět jak – disponovat praktickými dovednostmi a pro předkládanou práci nejdůležitější vědomost – vědět kdo – souvisí se sociálními vztahy, neboť jde o znalost klíčových kontaktů, znalost, kdo ví a kdo umí (Lundvall, Johnson 1994).

Informace a znalosti faktů a principů jsou snadno přenositelné a směnitelné. Vědět kdo a vědět jak, není komoditou v pravém slova smyslu, jedná se o tzv. nekodifikovatelnou znalost – je předávána a získávána pouze praxí. Je tak vázána na lidský kapitál a sociální kontext, je jednoduše řečeno zakořeněna (Lundvall, Johnson 1994). V procesu přenosu informací jsou důležité místní instituce, tedy zvyky, rutiny, normy i zákony, které ovlivňují vztahy mezi aktéry a prostřednictvím vzájemných interakcí vytvářejí proces učení se (Johnson 1992 cit. v Lundvall, Johnson 1994). Ty vědomosti, které neodkazují na místní kulturní kontext, spíše nepřetrvávají (Douglas 1987 cit. v Lundvall, Johnson 1994).

Z tohoto důvodu je v procesu učení se a získávání vědomostí důležitá správná komunikace a spolupráce. Díky participaci aktérů, disponujících různými typy vědomostí, vytvářením aktivní sítě širokého spektra znalostí, lze dosáhnout konkurenční výhody. Možnosti vědomostí jsou nepředstavitelně velké, avšak vždy záleží na tom, zda jsou dostatečně využity (Lundvall, Johnson 1994).

Pro hodnocení potenciálu schopnosti učit se, vytvářet a předávat vědomosti, zavádí Amin a Thrift (1994 cit. v Blažek, Uhlíř 2011, s. 192) pojem institucionální hustoty, který definují jako „soubor různých institucí (firmy, školící centra, vládní agentury, obchodní sdružení), vysoký stupeň interakcí mezi aktéry, který může časem vyústit v sociální atmosféru tvořenou sdílenými pravidly, zvyky, apod., struktura dominance a charakter koalic mezi aktéry, které vedou k reprezentaci kolektivních zájmů a omezují rušivé chování, povědomí společné vzájemnosti.“ Pro Cooka (1995 cit. v Blažek, Uhlíř 2011) je důležitý soubor kulturních vlastností, které podpoří schopnost učení se. Mezi tyto vlastnosti zařazuje „identifikaci (společná identita aktérů), inteligenci (dostatek informací a schopnost učit se), instituce (silné podnikatelské asociace a inovační centra) a integraci (dobrá provázanost a koordinace mezi všemi institucemi)“ (Cook 1995 cit. v Blažek, Uhlíř 2011, s. 191).

Role veřejné správy spočívá v podpoře či zajišťování vzájemných interakcí mezi aktéry, podpoře kooperace a komunikace mezi všemi stranami, nejlépe uvnitř i vně regionu tak, aby nedošlo k jeho uzamčení (Lundvall, Johnson 1994).

Strategické plány, které jsou nástrojem řízení rozvoje území, musí brát v potaz obsáhlou strukturu priorit a potřeb občanů, soukromé sféry i dalších aktérů. V opačném případě hrozí, že dojde k nepochopení skutečných vnitřních problémů a vazeb (Perlín, Bičík 2006).

2.1.3 Sítě kontaktů a regionální zakořenění

Participace občanů, komunikace a spolupráce veřejných správ s institucemi vertikálně i horizontálně odlišně hierarchicky postavenými, je jedním ze základních prvků účinného demokratického řízení (Stachová 2009). Participace aktérů se u regionálního plánování stává nezbytnou. Důvodem je větší komplexnost společnosti, snazší přístup k informacím, vzájemná propojenost aktérů. Plánování se tak nutně stává více kooperativní, nahrazující klasické top-down plánování. (Raagma 2002).

Vytváření do jisté míry individuálních koncepcí rozvoje, které vychází ze situačních analýz, je založeno na principu sociokulturního prostředí a jeho konkurenceschopnosti. Nejen, že je region vnímán více jako prostor vztahů a kontaktů, ale úspěšná konkurenceschopnost je dávána do spojitosti se schopností navázání klíčových kontaktů mimo region. Studium tzv. zakořenění aktéra v síti kontaktů, kvantity i kvality vztahů, lze poměrně relevantně interpretovat jeho potenciál k úspěchu (Blažek, Uhlíř 2011).

Propojení aktérů v místní síť podporuje kooperativní formu spolupráce, jenž napomáhá lepšímu využití vnitřních zdrojů a větší odolnosti vůči vnějším negativním poruchám. Společné jednání, participační činnost místních aktérů je tak jedním ze zásadních kroků k vytvoření realistické strategie rozvoje a jeho úspěšné realizace. Klíčoví místní aktéři tak sami identifikují své potřeby a problémy a úspěšné realizace podporují důvěru a možnou další spolupráci. Pomocí sítí kontaktů se šíří informace, inovace, dovednosti i know-how (Cannarella, Piccioni 2008).

Pro lokální rozvoj je spolupráce mezi síti aktérů v procesu plánování klíčová. Její dostatečná podpora ze strany veřejné správy, ale také vůle občanů a dalších aktérů své znalosti sdílet, výrazně ovlivňuje participaci (Raagma 2002).

2.2 Faktory rozvoje

Základní tezí strategického plánování je schopnost podporovat a rozvíjet vnitřní potenciál (Perlín, Bičík 2006). Rozvoj, jako rostoucí trend a žádoucí změna, je ovlivněn vnějšími a vnitřními faktory. Mezi vnější, polohové podmínky rozvoje, patří geografická poloha, dostupnost lokality, socioekonomická situace, fyzicko-geografické podmínky, ale také například velikost obce. Endogenními rozvojovými potenciály jsou lidský a sociální kapitál, předurčující existenci a kvalitu komunitního leadershipu a schopnost komunitní diskuze a vzájemného konsenzu (Bernard 2011). Rozvoj lokality úzce souvisí s tím, jak je území vhodné pro místní aktéry, tedy zda je zde dobré bydlet či podnikat. Řízením rozvoje území je možnost tyto podmínky do jisté míry ovlivnit, nutné je však tyto potřeby dobře znát (Maier 2012). Právě koncepční dokumenty, které jsou výsledkem procesu strategického plánování, fungují jako nástroj rozvoje území, stanovující společný cíl rozvoje i způsob jeho realizace (Garep 2017).

Podle Blažka a Uhlíře (2011) se politiky regionálního rozvoje současnosti orientují na vnitřní faktory území, lokální hodnoty, jakými jsou lidský potenciál, kulturní a přírodní dědictví, znalosti, kontakty. Hranice mezi hierarchiemi politik se stírají, pravomoci se decentralizují, roste spolupráce veřejného sektoru s aktéry soukromého sektoru. Vzniká tak aktivní podpora lidských zdrojů, místních samospráv a institucí, vzájemné spolupráce a partnerství, podpora vazeb a jejich síťování, a to uvnitř i mimo region (Blažek, Uhlíř 2011).

Ačkoliv vnější faktory rozvoje nelze strategickým plánem ovlivnit, koncepční dokumenty s nimi pracují, jako s trendy a výzvami, na které se musí připravit a kterým musí čelit, popřípadě jich využít. Vnitřní faktory jsou v poslední době velmi zdůrazňovány, neboť právě ty se dají podporovat a rozvíjet a zvýšit tak konkurenceschopnost území.

2.2.1 Lidský kapitál

Lidský kapitál je jedním z vnitřních zdrojů komunity (Bernard a kol. 2011). Lidské zdroje a sociální kapitál, tedy předpoklad pro společnou spolupráci, jsou faktory regionálního rozvoje (Hampl a kol. 2008). V současné době je kladen důraz na rozvoj komunity v daném území, neboť vzájemnou komunikací, důvěrou a kooperací je dosahováno

společných cílů. Endogenní rozvojové potenciály jsou tak na lokální úrovni chápány jako kruciální (Bernard a kol. 2011).

Již první ekonomické teorie považovaly půdu, práci a kapitál za tři základní faktory produkce. Počínaje 60. léty minulého století rostl zájem o kvalitu práce a tedy o vzdělávání a zvyšování kvalifikace pracovníků a právě orientací na dovednosti a další vlastnosti jedinců, vznikl koncept lidský kapitál. Dovednosti a schopnosti naučené či získané zkušeností, tak je z velké části chápán lidský kapitál. S časem a vzrůstajícím zájmem o tento kapitál se definice mění. Lze však říci, že koncept bývá spíše rozšiřován o další atributy, jakými je například motivace, přirozené schopnosti i zdraví fyzické, emoční a psychické (OECD 2001).

Zatímco pro Beckera (1975) představuje lidský kapitál především vzdělání a pracovní kvalifikace, OECD (2001) již do tohoto pojmu zahrnují také dovednosti, zkušenosti, kompetence i další atributy jedince, které nejsou pouze získané vzděláním, ale taktéž praxí a osobní zkušeností a které vytváří jak osobní, tak také sociální a ekonomický přínos.

Lidský kapitál jednoduše řečeno představuje vědění, kterým jedinec disponuje. Veškeré znalosti, poznatky a informace jsou přenositelné, avšak schopnosti a dovednosti přímo vyjádřitelné nejsou (Veselý 2006). Právě tyto nepřenositelné, nekodifikovatelné vědomosti jsou vázány na daný region a stávají se jeho konkurenční výhodou (Blažek, Uhlíř 2011).

Tradiční kapitál v pojetí ekonomických teorií se zaměřoval především na tzv. fyzický kapitál (nástroje, stroje, výrobní vybavení), avšak od roku 1970 se začal pojem promítat do sociálních konceptů a nalézal zde nové významy (Veselý 2006).

Vědomosti, schopnosti i dovednosti, získané vzděláním, zkušeností i praxí, přenositelné i nepřenositelné, jsou lidským kapitálem jedince. Investováním času a prostředků do budování lidského kapitálu, do vzdělávání, bude odpovídajícím způsobem růst také produktivita jedince, jeho příjem, sociální status a další benefity přinášející vzdělávání. Oproti kapitálu ve svém původním ekonomickém smyslu, lidský kapitál nelze měnit či prodat za jiné komodity, nedochází ani k jeho spotřebě. Efekt jeho působení není zpravidla přímý a přímo úměrný jeho vlivu, ale může působit nepřímo na řadu procesů. Přestože jej můžeme pozorovat a klasifikovat u jednotlivých osob či skupin,

ve skutečnosti jejich přínos má značný přesah, přestože samotný lidský kapitál je poměrně málo hmatatelný (Coleman 1988).

Pileček (2013) empiricky ověřil vzájemný vztah lidského a sociálního kapitálu a jejich vliv na zdárný rozvoj území. Schopnost učit se, předávat si informace, aplikovat znalosti je dnes součástí rozvojových teorií (OECD 2000a cit. v OECD 2001).

2.2.2 Sociální kapitál

Sociální kapitál je souborem sociálních interakcí, fungujících uvnitř sociálních sítí, ale také působících vně komunity. Jejich prostřednictvím dochází k přenosu informací. Sociální kapitál jako hodnota je vytvářena interakcemi, společnými hodnotami, institucemi – pravidly a procesy, ale především je pak tvořen vztahy mezi aktéry (Sýkora, Matoušek 2009). Vedle lidského kapitálu má také sociální kapitál nezanedbatelný vliv na rozvoj. Sociální kapitál, sociální síť danému společenství pomáhá dosáhnout společných cílů (Schuller a kol. 2000). V současné době je sociální kapitál spojován s hospodářským růstem, sociálním začleňováním a efektivnější politikou vládnutí, avšak zcela jistě není všelékem (Harper 2001). „Sociální kapitál není jen součtem institucí, které podporují společnost – je to lepidlo, které ji drží pohromadě“ (Grootaert, Bastelaer 2001, s. 3).

Definice sociálního kapitálu je velmi roztržena. Hlavními složkami jsou především sociální vztahy, formální a neformální sociální sítě, členství v určitých skupinách, důvěra a občanská angažovanost. Oproti lidskému kapitálu je tak spíše vlastností skupiny než jednotlivce (Harper 2001). Sociální kapitál se mezi prvními objevil již v pracích Emila Durkheima, avšak autoři, kteří se nejvíce podíleli na rozvoji konceptu, byli Pierre Bourdieu, James Coleman a Robert Putnam. Bourdieu vytvořil jasný teoretický rámec. Coleman poprvé koncept zkoumal pomocí empirických metod a vytvořil způsob, jak sociální kapitál operacionalizovat. Až Putnam dokázal rozšířit povědomí o konceptu a právě jeho populární práce rozšířily sociální kapitál mimo sociologii (Schuller a kol. 2000).

Bourdieu (1997) popisuje sociální kapitál jako současné a potenciálních možnosti, které v sítích méně či více institucionalizovaných vztahů zajišťují, díky vzájemné známosti a uznání, každému z členů podporu. Bourdieu sestavil celý soubor kapitálů, mezi které řadí ekonomický, kulturní a sociální kapitál. Jednotlivé typy kapitálů jsou na

sobě nezávislé, avšak vzájemně se doplňují (cit. v Schuller a kol. 2000). Podle Coleman (1990) je sociální kapitál definován svou funkcí. Ten subjektům určité sociální struktury, nacházejícími se právě uvnitř této skupiny, usnadňuje vlastní činnosti. Sociální kapitál má tři formy; závazky a očekávání, které závisí na důvěryhodnosti sociálního prostředí, schopnost sociální struktury pojmout informace a zareagovat, přítomnost norem doprovázených sankcemi (Harper 2001). Putnam definuje sociální kapitál jako složky sociálního života – sítě, normy a důvěru, umožňující aktérům efektivněji dosahovat společných cílů. Budování a udržování těchto aspektů sociálního kapitálu se děje prostřednictvím participace, aktivního členství v komunitních organizacích (Putnam 1996 cit. v Schuller a kol. 2000). Putnam rozděluje důvěru na silnou a slabou. Slabá důvěra je víceméně obecná důvěra v ostatní členy komunity, silná je bližší důvěra mezi jednotlivci (Harper 2001). Putnam považuje sociální kapitál za vlastnost společenství, zatímco Bourdieu a Coleman ho vnímají jako vlastnost jednotlivce (Harper 2001).

OECD (2017) pak definuje sociální kapitál jako „sítě, sdílené normy, hodnoty a porozumění, které usnadňují spolupráci v rámci skupin nebo mezi nimi.“ Jde tak o spojení uvnitř skupin mezi jednotlivci, ale také mezi skupinami navzájem. Normy a hodnoty, které nebývají často konkrétně formulovány, jsou však velmi samozřejmé a jejich dodržování je pro většinu skupin důležité. Přestože se v dnešním světě hodnoty rychle mění, ty zásadní, jako je například bezpečnost lidí, jsou pilířem všech sociálních skupin. Sítě, normy, hodnoty i společné pochopení vytváří důvěru, která umožňuje žít a pracovat pospolu (OECD 2017).

S vývojem sociálního kapitálu se vyvíjely také jeho ukazatele. Například Coleman (1988) měřil sociální kapitál pomocí ukazatelů socio-ekonomického charakteru. Putnam (2000) vycházející z výzkum na úrovni regionálních vlád, sleduje efektivitu místních vlád, sílu občanské společnosti či občanskou a politickou participaci (Harper 2001).

Stejně jako máme mnoho definic sociálního kapitálu, máme také mnoho jeho forem. Kategorizace, na které panuje většinová shoda, je následující: svazující (bonding), přemostňující (bridging) a spojující (linking) sociální kapitál. Mezi prvními toto členění rozvinul Putnam (2000), pro kterého svazující sociální kapitál plní funkci spojovací, zatímco přemostňující sociální kapitál umožňuje mobilitu (Harper 2001).

Svazující (bonding) sociální kapitál se vyznačuje vztahy mezi relativně homogenními skupinami se silnými vazbami (Harper 2001). Tyto vazby působí mezi lidmi společné identity – uvnitř rodiny, mezi blízkými přáteli, mezi lidmi stejné etnické i kulturní příslušnosti (OECD 2017).

Přemostňující (bridging) sociální kapitál je představován slabšími a různorodějšími vztahy, typicky mezi vzdálenějšími kolegy, přáteli (Harper 2001). Přemostňující vazby sice fungují na větší dálku, avšak je zde nezbytný společný pocit identity (OECD 2017). Přemostňující sociální kapitál je právě tím typem, jenž umožňuje změnu či posun dál (Harper 2001).

Spojující (linking) sociální kapitál funguje vertikálně i vertikálně, spojuje lidi mezi skupinami v sociální hierarchii směrem nahoru i dolů (OECD 2017).

Sociální kapitál může mít mnoho přínosů. Zejména kolektivní sociální kapitál přináší nejvíce benefitů pro společnost, zatímco individuální sociální kapitál přináší zisk především jedinci. Svazující (bonding) sociální kapitál je silnější tam, kde není tak silná sociální podpora státu, neboť lidé se více spoléhají na sebe a své okolí. Je však důležité si uvědomit, že se nemusí vždy jednat o pozitivní efekt. Pokud jsou například nějaké skupiny či území až příliš sepjaty, může dojít k uzamčení takové skupiny či regionu před okolím (lock-in). Pokud si společenství vybere špatný druh sociálního kapitálu, může tím velmi utrpět. Pro kooperaci nad územním rozvojem je nejdůležitější sociální kapitál přemostňující (bridging) a spojující (linking), neboť právě tyto dva typy sociálního kapitálu umožňují navázání vztahů a výměnu informací (OECD 2017).

2.2.3 Regionální identita

V lokálním rozvoji je regionální identita obyvatel velmi důležitá, neboť má pozitivní vliv na vůli participovat, podporuje proces učení se, podporuje vznik a rozvoj sociálních sítí, vzájemnou důvěru a společné hodnoty (Raagma 2002).

Regionální identita, stejně jako další endogenní faktory rozvoje, jsou současnými institucionálními teoriemi regionálního rozvoje považovány za klíč ke konkurenceschopnosti regionu. Studium jedinečných charakteristik regionu, procesů, aktérů a jejich vztahů se dnes zabývá mnoho konceptů. Aktéři a jejich chování jsou do velké míry dány prostředím, ve kterém žijí, to je dnes již z větší části dáno společenským, ekonomickým a kulturním kontextem (Blažek 2012). V současnosti je patrné, že rozvoj

regionů nemůže probíhat pouze přes iniciativy státu, ale také snahou a zájmem regionů samotných (Chromý, Janů 2003).

Regionální identita, jak o ní píše Paasi (2003), ve své podstatě umožňuje regionu stát se institucionalizovaným, vymezit své hranicemi, symboly a institucemi. Součástí tohoto vývoje je strukturace procesů, aktérů i aktivit za účelem vymezení prostoru a skupiny lidí, jenž je co nejvíce sourodá. Jak popisuje Chromý a Janů (2003), regionální identita je souhrnem individuálních sounáležitostí k území, tedy lidmi, jejich každodenními činnostmi, vztahy k místu, historickými i současnými tendencemi regionu. Právě regionální identita menších území má nejsilnější vliv na regionální rozvoj (Chromý, Janů 2003).

Stav, kdy se různě početná populace vymezuje od ostatních, vnímá svůj vztah k území, má podobný cíl i smýšlení a má tak tedy vytvořenou územní identitu, ji může využít a jako scelená komunita může kooperovat a participovat na svém rozvoji. Pro správný rozvoj regionu je tak nutné pracovat s historií a kulturou samotného regionu (Chromý 2003). Vedle čistě ekonomické hodnoty území jsou dnes více brány v potaz i jiné kvality regionu, jakými jsou vztahy k prostoru, sounáležitost obyvatel a symbolika regionu. Právě soudržnost společenství a úroveň prostředí regionu „skýtá potenciál pro formulování vizí rozvoje území“ (Chromý a kol. 2014, s. 273).

Pro územní plánování je silná regionální identita nezbytná. Silná komunita, která si je vědoma svých společných hodnot, bude snáze a raději spolupracovat na vytvoření společného rozvojového cíle. V současnosti se řízení místních správ stává více pluralitní, zahrnuje vedle volených zástupců také soukromý, veřejný a neziskový sektor. Odpovědnost je více rozptýlena mezi aktéry sítě, mezi nimiž probíhají interakce, přenos informací a kooperace vedoucí ke společným cílům (Goodwin, Painter 1996; Rhodes 1997; Barlow 1998; Goldsmith 2001 cit. v Dostál 2002). Vytvářet společný rozvoj území však nezáleží jen na ochotě veřejné správy, ale také na pospolitosti celého lokálního společenství a jeho zájmu se na konsenzu podílet.

2.3 Top-down a bottom-up přístupy

Rozlišujeme dva způsoby, jak plánovat a realizovat rozvoj: shora – top-down či zdola – bottom-up.

Top-down přístup závisí na rozhodnutí hierarchicky výše postavených vlád. Vládnoucí subjekty se stávají hlavními aktéry strategických iniciativ. Rozhodnutí soukromého, neziskového sektoru a veřejnosti se zohledňují až v dalších fázích politického rozhodování, přičemž nemají zdaleka takovou váhu (Sabatier 1986).

Zatímco přístup bottom-up vychází ze spolupráce s velkým množstvím lokálních aktérů, kteří se podílejí na řešení problémů (Sabatier 1986). V první fázi se vytvoří odpovídající síť zainteresovaných a jejich cílů, aktivit, záměrů a kontaktů – díky tomu se síť rozšiřuje a posouvá se z místní úrovně na regionální a národní úroveň (Hjern et al. 1978 cit. v Sabatier 1986).

Tabulka 1: Top-down a bottom-up přístupy

| | Top-down | Bottom-up |
|----------------------------|---|---|
| Počáteční impuls | vládní rozhodnutí | lokální síť aktérů |
| Identifikace aktérů | shora vládní sektor národní úrovně (centrální vláda), směrem k nižším úrovním také soukromý sektor | zdola od vládního a soukromého sektoru na lokální, regionální až na národní úrovni |
| Hodnotící kritéria | dosažení stanovených formálních cílů | v podstatě cokoliv, co má nějaký význam pro daný problém |
| Celkové zaměření | jeden řídicí systém - vytvoření politik pro dosažení cílů | strategická interakce mezi více účastníky sítě |

Zdroj: Sabatier, Mazmanian 1989, Hjern et al. 1978 in Sabatier 1986

Jak vyplývá z tabulky 1, řízením top-down dochází k přílišnému zdůrazňování vlivu jádra vůči periferii, zatímco bottom-up přístup klade důraz na lokální aktéry a neuvažuje nad existencí nepřímého vlivu jádra na rozvoj periferií. Řízení bottom-up dává větší prostor pro vzájemné učení se, získávání a předávání vědomostí a dovedností díky spolupráci mnoha aktérů. Přestože obě metody mají své výhody i nevýhody, největších úspěchů lze dosáhnout především díky správnému použití. Kupříkladu top-down přístup je nejvhodnější použít v situaci, kdy v řešené problematice působí pouze jeden veřejný činitel, v tématu dominuje konkrétní veřejný program nebo se jedná o oblast spravovanou výhradně státem – sociální zabezpečení, správa dálniční sítě, daňový systém. Úspěšnost tohoto přístupu je tak závislá na efektivitě konkrétních vládních programů a schopnostech volených úředníků prosadit zájmy cílových skupin. Naopak v oblastech, které se dotýkají širokého spektra aktérů, popřípadě určitých lokálních

situacích, je přístup bottom-up vhodnější, přestože nemá tak silnou teoretickou základnu a možnost predikce jako přístup top-down (Sabatier 1986).

Identifikací cílů rozvoje prostřednictvím místních aktérů, tedy bottom-up, skutečně nejjednodušeji stanovíme potřeby a problémy území. Přístup zdola tak působí více přátelsky a otevřeně, avšak hrozí přílišná zahleděnost do místní problematiky, promítání vlastních zájmů či nereálnosti cílů. V tomto směru přístup shora sice často nedokáže odhalit specifické problémy hierarchicky nízko postavených území, avšak disponuje určitým nadhledem, reálností implementace, nabídkou nástrojů i existencí vlivu socio-ekonomických podmínek (Sabatier 1986).

Skutečnost, zda se lokální rozvoj bude uskutečňovat směrem top-down či bottom-up se v procesu strategického plánování projeví již u metody zpracování. Je-li strategický plán zpracováván shora či zdola, více expertně či komunitně, bez zapojení veřejnosti či s její účastí, do velké míry ovlivní charakter a možnou implementaci strategického plánu.

Způsoby, jakými lze rozvoj a veřejnou politiku iniciovat, se odvíjí od charakteru území, jak upozorňuje Perlín a Bičík (2006). Uskutečňovat politiku rozvoje směrem top-down, bez zapojení místních aktérů, je vhodné pro velká a složitá území, kde by identifikace aktérů a komunikace byla složitá až neproveditelná, popřípadě pro území, které nedisponuje dostatečným množstvím reprezentativních aktérů, kteří by byli ochotni spolupracovat a podílet se na rozvoji.

3 Správa věcí veřejných

Přístupy k řízení veřejné správy se v průběhu doby měnily v závislosti na tom, s jakými problémy se potýkaly. Po oddělení veřejné správy od politiky bylo nezbytné řešit její efektivitu. Až v 70. letech minulého století začínají být řešeny otázky decentralizace a subsidiarity. Později, v 90. letech 20. století se objevují tzv. bottom-up přístupy, které aktivně zapojují občany a další aktéry (McCourt 2013). S vývojem veřejné správy a jejího postoje k občanské společnosti se mění také způsob vzniku a proces strategického plánování. Komunitní metody nalezneme až nově s nástupem nových forem vedení veřejné správy, tedy v době, kdy občanská participace a začíná být využívanější. Reformy veřejné správy se vzájemně prolínají. V praxi tak nenalezneme správy odpovídající nejmodernějším konceptům, ale vždy s mnoha prvky předchozích konceptů (Dickinson 2016).

3.1 Old Public Administration

Pro tradiční řízení věcí veřejných je charakteristická dichotomie politické a administrativní složky. Taková správa má pro svůj výkon činnosti jasně daná pravidla, strukturu moci (Minogue 2001) a vyznačuje se značnou byrokratizací, racionalitou, hierarchií a silnou kontrolou. Úlohou veřejné správy je převážně plánování, organizování, rozpočtování, podávání zpráv a řízení vnitřních záležitostí (Denhardt a Denhardt 2007).

Komunikace vně zde probíhá jen velmi omezeně a otevřenost vůči změnám a inovacím je malá (Vigoda 2002). Veřejné organizace jsou uzavřené systémy, jenž do procesu řízení nezapojují občany ani aktéry soukromé sféry (Denhardt, Denhardt 2007).

Správa je velmi centralizovaná, fungující na principu top-down. Implementace zásad probíhá dle hierarchie směrem od nejvyšší úrovně centrální vlády, k té nejnižší složce veřejné správy (McCourt 2013). Realizace politických zájmů je tak jednosměrný a lineární proces (Denhardt, Denhardt 2007). V zájmu je orientace na efektivitu – účelné využívání vstupů a kontrola výstupů ve smyslu ekonomických výsledků (McCourt 2013).

V tradiční správě je veřejný zájem definován politickými vůdci. Úkolem úředníka není posuzování, zda je politika realizovatelná, dobrá nebo špatná, ale jen koordinace vnitřních regulí, produktivity a zajišťování poskytování služeb podřízeným klientům. Otázky práv občanů, komunit či demokracie stojí zcela mimo správu věcí veřejných a postupování dle široce přijaté strategie v tomto přístupu řízení neexistuje. Díky pevným

pravidlům a svazujícím postupům se tak veřejná správa stává přebyrokratizovaná a paradoxně je méně efektivní (Denhardt, Denhardt 2007).

3.2 New Public Management

Reakcí na neefektivitu tradiční formy řízení vznikl koncept New Public Management. Klíčovým prvkem tak již není efektivita, ale především výkon řízení, které je inspirováno zkušenostmi ze soukromého sektoru. Zrušení bariéry mezi politickou a administrativní složkou správy dává prostor větší provázanosti mezi nastolením politiky a její implementací (Osborne 2006).

Poskytování služeb na základě ekonomických mechanismů vyžadovalo, vedle restrukturalizace zbyrokratizovaných úřadů, zlepšení odpovědnosti k občanům, také decentralizaci rozhodovacích pravomocí (Denhardt, Denhardt 2007). Toto delegování probíhá ve dvou rovinách. V první řadě dochází k privatizaci určitých spravovaných odvětví. Odpovědnost v tomto směru je tak přenášena přímo na soukromý sektor. Veřejný zájem je tímto ve zprivatizovaných oblastech jen velmi těžko usměrnitelný. Dochází také k přenesení moci na řídicí orgány veřejné správy nižších hierarchických úrovní (McCourt 2013).

Důležité je si uvědomit, že přístup New Public Management nepřejímá pouze techniky a způsoby řízení ze soukromé sféry, ale přejímá především byznys hodnoty (Denhardt, Denhardt 2007). Dochází sice k posílení vztahu mezi manažerem veřejné správy a zákazníkem, nicméně tento vztah je pouze jednosměrný. Klient zůstává pasivním aktérem tvorby a realizace veřejných politik (Vigoda 2002).

Veřejná správa sleduje a kontroluje průběh a zpracování prováděných politik a poskytovaných služeb, namísto přímého zapojení se do procesu. Veřejné orgány, řízené principy tohoto typu, vnímají veřejnost jako trh jednotlivců, proto nejsou odpovědné veřejnosti, ani společnému blahu, ale jen konkrétním zákazníkům. Jak dodávají Ostrom a Ostrom (1971), stejně jako u předchozího přístupu, také New Public Management uplatňuje politiku formou top-down, nicméně významným krokem je postup realizace směrem od zákazníků, směrem ze soukromého sektoru. Zatím se tak nejedná o přístup bottom-up, ale o uplatňování politik jaksi z boku. Zapojení širokého spektra aktérů je vnímáno jako přílišná závislost na altruismu a dobrovolnictví (Alford 2000 cit. v Denhardt, Denhardt 2007).

Z pohledu ekonomického řízení správy jsou občané spotřebitelé, kteří nemají k veřejným záležitostem větší vztah než jako prostí kupující zákazníci (Walzer 1995 cit. v Denhardt 2007). Veřejný zájem v tomto chápání pozbývá smyslu, důležitější jsou individuální preference, nikoliv společné hodnoty. Ekonomická racionalita je tak jediným klíčem k pochopení lidského chování a motivace (Denhardt, Denhardt 2007).

3.3 New Public Governance

S demografickými změnami, technologickým pokrokem, ale také s vyšším očekáváním občanů, začal být kladen větší tlak, aby vlády byly efektivnější a účinnější. Postupně se tak začal hledat způsob změny, který by zajistil, aby poskytované veřejné služby více odpovídaly potřebám jednotlivců a komunit. Nové pojetí veřejné správy se vyznačuje pluralismem v oblasti poskytování veřejných služeb (Dickinson 2016). Kooperace veřejné správy s aktéry z veřejného a soukromého sektoru nabízí nové způsoby řešení společenských problémů (Kooiman 1999). Z porovnání přístupů řízení věcí veřejných (tabulka 2) je patrné, že koncept New Public Governance se od předchozích odlišuje především ve vztahu k veřejnosti a postavení těchto aktérů. Zatímco Old Public Administration vychází z politických teorií veřejné správy, New Public Management z ekonomických teorií racionální volby, New Public Governance ze sociologické teorie sítí. Mechanismus řízení již není založen na přísné hierarchii či pravidlech trhu, ale především na důvěře a vzájemných vztazích. Vůbec poprvé se správa veřejných služeb stává společnou širokého spektra aktérů (Osborne 2006).

Tabulka 2: Přístupy řízení veřejné správy

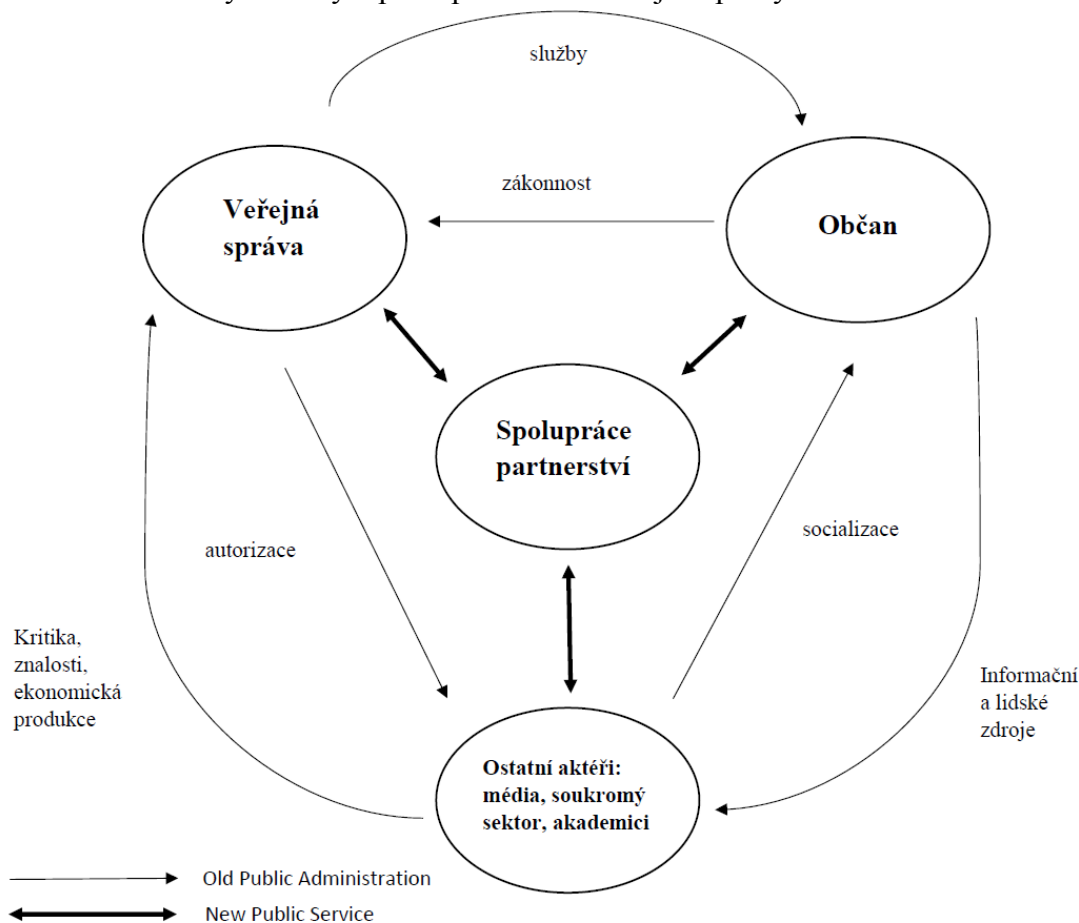
| | Old Public Administration | New Public Management | New Public Governance |
|------------------------------------|----------------------------------|------------------------------|-------------------------------|
| Občan | daňový poplatník | zákazník, spotřebitel | spolutvůrce |
| Hlavní zaměření legislativy | regulace | ekonomický růst | posílení občanské orientace |
| Organizování | jednotná byrokracie | konkurenceschopný trh | síť spolupráce |
| Cíl činnosti | vláda | tržní směna | síť |
| Řízení | vstupy, vnitřní procesy | výkon, výstupy | vnější vazby, výsledek |
| Zaměření výkonnosti | dodržování pravidel a předpisů | účinnost a finanční výsledky | spokojenost občanů, zákazníků |

Zdroj: Wiesel, Modell 2014

Prostřednictvím veřejné správy jsou vyjadřovány hodnoty a preference občanů, komunit i společnosti jako celku. V průběhu vývoje společnosti nějaké hodnoty zůstávají, jiné se mění, některé vstupují do popředí a tím mění principy řízení ve veřejné správě. Důvodem, proč došlo k přechodu na moderní veřejnou správu, byla, na jedné straně, změna důvěry ve volené politiky a úředníky (Bourgon 2007). Přestože jsou lidé politikou zklamáni a více se izolují ve svém soukromí, stále chtějí ve svých komunitách dosáhnout pozitivních změn a to prostřednictvím angažovanosti v lokálních sdruženích či komunitních skupinách (Denhardt, Denhardt 2007). Na straně druhé, na začátku 21. století jsou problémy řešené veřejnou správou čím dál více komplexní. Je tak nezbytné, aby správa více spolupracovala (Bourgon 2007). Právě spolupráce je nejvýraznějším posunem od Old Public Administration. Představuje „jednání, participaci, kooperaci, neomezený tok informací a inovací, dohody založené na společném kompromisu, vzájemném porozumění a rovnoměrnou distribuci a redistribuci moci a zdrojů“ (Vigoda 2002, s. 529). K dosáhnutí smysluplné spolupráce je zapotřebí více interakcí než doposud. Vzájemné vztahy a výměny informací by měly fungovat mezi úředníky od lokální až po národní úroveň, mezi úředníky a volenými politickými zástupci a především mezi úředníky, volenými zástupci a občanskou společností (Bourgon 2007).

Spolupráce není novou myšlenkou, v omezené míře fungují vzájemné vztahy již v předchozích přístupech řízení veřejné správy. Old Public Administration pracuje se strukturou o třech vazbách (obrázek 1). Koncept New Public Management také plně nevyužívá potenciálu spolupráce a partnerství. Aplikací praktik z vedení soukromého sektoru nevzniká rovnocenné postavení všech aktérů a přenos informací tak není obousměrný. Právě vysoká míra spolupráce a partnerství charakterizuje moderní veřejnou správu (Vigoda 2002). Je však nezbytné zmínit, že pro spolupráci je klíčová identifikace vhodných a reprezentativních aktérů. Ne vždy a všude je to možné, například ve velkých městech nebo naopak v příliš malých obcích.

Obrázek 1: Vztahy a vazby v přístupech řízení veřejné správy



Zdroj: Vigoda, 2002

New Public Governance do jisté míry přelomovým, vnášejícím do veřejné správy zcela nové přístupy, odpovídající potřebám současnosti (Dickinson 2016).

3.4 New Public Service

Nejmodernějším přístupem řízení veřejné správy je koncept New Public Service, navazující na přelomový New Public Governance. V tomto přístupu dochází k vyrovnávání postavení mezi veřejnou správou a soukromým, neziskovým sektorem a veřejností. Jejich postavení je rovnocennější. Občané jsou chápáni jako aktéři s vlastními právy a povinnostmi – veřejná správa se řídí potřebami a zájmy občanů, avšak ti se musí stát zodpovědnými za své komunity. Malé komunitní skupiny, sdružení a denní vzory interakcí vytváří pospolitou společnost. Demokratická správa a občanská angažovanost jsou tak hlavními principy nového řízení veřejné správy (Denhardt, Denhardt 2007). Je neoddiskutovatelné, že vládní rozhodnutí mají vliv na blahobyt občanů, proto odklon od původního oddělení veřejné správy od občanské společnosti je nahrazeno demokratickou interakcí (Bourgon 2007). Aby vzájemná

spolupráce mohla fungovat, musí mezi aktéry být důvěra. Občané tedy musí důvěřovat, že veřejná správa opravdu jedná ve společném zájmu. Vláda musí být otevřená a přístupná (Denhardt, Denhardt 2007).

Úředníci zůstávají nadále klíčoví, zajišťují dodržování demokratických zásad a sociální spravedlnosti, vyvažují zájmy. Veřejná správa však dostává ještě další úlohu, přivést aktéry k jednacímu stolu a spolupracovat (Bourgon 2007). Ve společné diskuzi zprostředkovává, usměrňuje a posuzuje. Zapojením občanů do veřejného rozhodování buduje silnější sociální kapitál (Denhardt, Denhardt 2007). Takovou podporou sociálního kapitálu získává benefity vláda i komunita (Bourgon 2007). Nadále je však potřeba politického vedení, které je schopné vést rozhodnutí velkých komunit, neboť absolutní forma demokracie, kde by každý občan byl odpovědný za každé jednotlivé rozhodnutí, není reálná v současné rychle se rozvíjející společnosti (Vigoda 2002).

Participace občanů může vést k lepším politickým rozhodnutím, které odpovídají potřebám společnosti (Bourgon 2007). Navíc, aktéři, kteří jsou zahrnuti do procesu rozhodování, častěji podporují a přijímají vzniklé politiky. Veřejná správa je díky participaci obohacena o nové informace i možná řešení a je více transparentní, rozvíjí nová partnerství a jednoduše to k demokracii patří (Denhardt, Denhardt 2007). Politický proces se tak stává interaktivním a integrovaným, spojuje všechny relevantní aktéry. Územně tak bude tento proces odlišný, jeho kvalita bude záviset na know-how, na lidském kapitálu lidí pracujících v dané organizaci (Bourgon 2007). Cílem New Public Service je dosáhnout společného veřejného zájmu a sdílené odpovědnosti, přičemž nejde o rychlost rozhodnutí, ale o budování vzájemných vztahů. Výsledkem nemusí být jediný všeobjímající cíl, ale společné povědomí, kam chceme směřovat. Veřejná správa zajišťuje přítomnost aktérů ve všech fázích řízení (Denhardt, Denhardt 2007). Nicméně tento přístup je značně utopický. Krajiní případy, kdy plánování rozvoje řídí pouze komunita, nalezneme v Evropě například v Nizozemsku, kde se v souvislosti s tímto způsobem vedení procesu hovoří o selhávání prostorového plánování (Salet, Faludi 2000).

Taková veřejná správa pak spíše řídí, než vládne. Zapojuje veřejnost, neziskový a soukromý sektor, spolupracuje s institucemi v odlišných vertikálních a horizontálních hierarchických úrovních. Pojem vláda či vládnutí (government) je spíše spojen s veřejnou organizací s pevně danou strukturou moci a danými vnitřními pravidly. Naopak řízení, správa (governance) je „soubor institucí, tradic a procesů, které určují výkon moci ve

společnosti, včetně toho, jak se rozhoduje v otázkách veřejného zájmu, jakým způsobem rozhodují občané ve veřejných rozhodnutích, jak alokuje zdroje, vytváří sdílené hodnoty a zabývá se společenským rozhodováním“ (Denhardt, Denhardt 2007, s. 86). Jedině intenzivní spolupráce všech aktérů může zabránit úplnému odcizení občanů, nespokojenosti a nedůvěře k vládě. Nejdůležitější krok je přechod od podstaty oni k podstatě my (Vigoda 2002). Právě tento posun od řízení veřejné správy směrem top-down k řízení bottom-up umožňuje, aby do plánování rozvoje území bylo zahrnuto široké spektrum lokálních aktérů a pomocí rovnocenné spolupráce bylo dosaženo shody na společném cíli, popřípadě bylo vytvořeno partnerství a síť vzájemných vztahů a kontaktů, stanovený rozvoj podporující a usnadňující.

4 Strategické plánování

Od původního účelu řízení vojenských úspěchů se strategické plánování přesunulo nejdříve do soukromé sféry a v druhé polovině 20. století se začíná používat také ve veřejné správě. Vlády se stávají více sociálně odpovědné. Začínají se orientovat na cíle a plánují promyšlené budoucí činnosti ve prospěch státu (Salet, Faludi 2000).

Vědecký management, který rozvinul Frederick Taylor, dal v 60. letech minulého století vzniknout strategickému plánování. Vytváření plánu mělo být zcela odděleno od jeho realizace. Strategie byly uplatňované v praxi na základě stanovených postupných kroků a měly tak zajistit bezchybné postupy. Přílišný důraz na strategické plánování však upozadil strategické myšlení a realizace se stala málo úspěšnou. Nejdůležitější a nejúspěšnější totiž nejsou strategické plány, ale vize (Mintzberg 1994). Na konci 20. století vytváření dlouhodobých záměrů k dosažení vytyčených cílů zaznamenalo opětovný zájem. Hlavním důvodem k oživení strategického plánování je především obtížná koordinace veřejné politiky v jednotlivých lokalitách, řešení konkurenceschopnosti měst či regionů a udržitelný rozvoj (Healey 2004). Vedle konkurenceschopnosti, města a regiony v současnosti řeší řadu nových otázek, týkajících se životního prostředí, kvality života a sociální soudržnosti. Rozhodovací pravomoci veřejné správy jsou přenášeny na nejnižší úroveň, přesto však je rozhodovací proces čím dál složitější. Přibývá aktérů a hierarchicky nadřazených politik. Tradiční byrokratické řízení správy tak nedokáže dostatečně řešit současné problémy měst a regionů (Albrechts, Balducci 2013). Nicméně vytváření strategických rozhodnutí je smysluplnější než izolované opatření (Albrechts, Balducci 2013). Důvodem je značná složitost organizace prostoru. Územní správy musí směr rozvoje vytvářet s ohledem na ekonomické a sociální vývojové tendence a prostorové vztahy. Strategie založená na vzniku koalic a společném konsenzu je nástrojem pro územní politiky nezbytným (Salet, Faludi 2000). Strategický plán je nástrojem plánování činností za účelem dosažení výsledku, ale také nástroj participace, představující trvalou činnost (Faludi 2000).

4.1 Definice strategického plánování

Strategické prostorové plánování představuje společnou snahu o vytvoření sebevědomé představy města či regionu, z níž vychází priority, které se zaměřují na investice, ochranná opatření či regulace využívání půdy, na dynamické i statické procesy, působením vzájemných vztahů a sítí, které v daném prostoru vytváří křižovatky a uzle.

Plánování je vývoj směrem od minulosti do budoucnosti a to především v dlouhodobém časovém horizontu a orientací na možný dopad na sociálně-prostorové vzorce (Healey 2004). Realizaci cílů ovlivňuje omezený rozpočet, stejně jako nedostačující institucionální kapacita. Je proto nezbytné upřednostnit ty činnosti a rozhodnutí, které nám nejvíce pomohou řešit stávající problémy, výzvy i cíle. Strategické plánování tak není komplexním prostorovým plánováním (Albrechts 2006). Orientací na komplexnost ztrácíme dostatečné znalosti o klíčových oblastech (Albrechts, Balducci 2013). Všeobíhající postoj k plánování se používal velmi dlouho, nyní je selektivita jen velmi pomalu přijímána (Albrechts 2006).

Strategický plán je v podstatě dosažený konsensus širokého spektra aktérů. Vytváří rámec, v jehož mezích se budou budoucí projekty zhruba koordinovat. Ve všech fázích procesu plánování se tak mohou zapojit všechny úrovně veřejné správy i různí aktéři. Je zřejmé, jak moc je strategické plánování vázáno na konkrétní území. Ve všech fázích procesu neexistuje jeden jediný zaručený přístup, ten se vždy odvíjí od místních specifik (Albrechts 2006). V jaké míře bude dosaženo stanovených cílů, závisí na politických, kulturních i institucionálních podmínkách. Ve strategickém plánování se tak projevuje mnoho sil i nových náhledů a skutečností, je to proces značně dynamický a kreativní. Složitost procesu je dána jeho rozličnou strukturou. Zaměřuje se na krátkodobé i dlouhodobé cíle, zahrnuje veřejnou, ale také soukromou a politickou sféru, činnosti omezující i generativní, objektivní fakta i subjektivní hodnoty a musí brát v potaz dění na všech hierarchických úrovních. Toto spoluvytváření s sebou nese vysoké riziko konfliktů (Albrechts, Balducci 2013).

Strategie koordinuje jeden společný směr, který je nadřazen individuálním zájmům (Mintzberg 1994). Rámec, ve kterém se bude strategie realizovat, musí vycházet z místních sociálních a kulturních hodnot a z historického kontextu, ne jen ze současných vývojových tendencí. Toho lze dosáhnout společným dialogem, díky kterému se mohou myšlenky a nápady šířit v síti aktérů a lépe se tak dosáhne vzájemného porozumění a přijetí strategie (Albrechts, Balducci 2013). Strategické plánování není pouze technický proces sloužící k vytváření materiálních objektů, ale je především tzv. měkkým procesem, který funguje na základě vzájemného učení se (Faludi 2000). Sdílení osobních zkušeností, vědomostí, znalostí, faktů z mnoha oblastí vytváří proces neformálního učení se, které odhaluje nové perspektivy (Mintzberg 1994). Tohoto přístupu se využívá v případě, že je potřeba spolupráce více různorodých aktérů. Takový dokument pak není

pouze plánem pravidel, ale flexibilním dokumentem (Faludi 2000). Strategie, která není dogma, ale vyvíjí se a přizpůsobuje se, má smysl (Mintzberg 1994). Hlavním přínosem plánu tak není co nejvyšší míra naplnění cílů, ale míra spolupráce a přenos informací a znalostí, vědomí společné vize, vytvoření sítě aktérů. Hodnocení výkonnosti plánů se nemusí zaměřovat pouze na realizované změny, ale na proces plánování. Tedy zda vzájemné učení se bylo efektivní a rozhodnutí byla přijata ze získaných zkušeností v průběhu procesu (Faludi 2000). Plánování by nemělo být ve velké míře formalizované a uzavřené, neboť pak může dojít k narušení vývoje učení se. Nejdůležitějším není technika plánování, ale kapacita a schopnosti institucí koordinujících plánování (Mintzberg 1994).

Strategický plán by měl být dlouhodobý a plánovat cíle rozvoje na 4 až 6 let, což se jeví jako optimální časový horizont, tedy delší než jedno volební období. Plánování na 10 a více let je pochopitelně obtížné. Je také potřeba, aby při plánování docházelo k systematickému posouzení přijatelnosti možných vývojových tendencí v jednotlivých oblastech budoucího rozvoje. K postižení všech oblastí musí být vznik strategie otevřeným procesem směřem k novým poznatkům a pohledům na studovanou problematiku. Strategie musí nutně selektivně, nikoliv komplexně, vybírat ty priority, které jsou reálné a jejich realizace bude možná za současné finanční i ekonomické situace. U každého cíle navíc musí být uvažováno nad jeho případnými vlivy na okolí, přičemž negativním dopadům lze předejít provázaností všech cílů. Vybrané priority a cíle je pak nutné soustavně aktualizovat a upravovat spolu s tím, jak se mění vnitřní a vnější podmínky (Perlín, Bičík 2006).

Strategické plánování se dnes v Česku potýká s mnoha problémy. Především pak není tématem politicky zajímavým. To podporuje nejistota realizace dlouhodobých cílů v dalších volebních obdobích či nejednoznačné připsání si zásluh za jejich úspěšnou realizaci. V předchozím programovém období Evropské unie bylo hlavním důvodem zpracování strategického plánu snazší získání dotace. V Česku je tak značně přeplánováno. Tvorba strategických dokumentů a jejich následná implementace nemá jednotnou metodologii. Pozornost je věnována více na proces vzniku dokumentů než na dosažení cílů, proto často chybí výpočet dopadu na veřejný rozpočet při realizaci priorit. Neefektivita strategických dokumentů je způsobena také nedostatečnou hierarchickou provázaností a nerespektováním potřeb vyššího řádu. Do jisté míry je tento stav dán mnoha protiklady strategického plánování ve veřejné správě. Je pochopitelně nelehké určit

budoucí směřování, nicméně dopady takových opatření mohou být značné. Strategické plánování má ve svém ideálním případě eliminovat nesprávné směřování. Priority by měly být stanovené na základě obecné shody širokého spektra aktérů, což je pochopitelně složité, navíc vnímaná problematika aktéry bývá často zkreslená. Přestože strategické plánování dává prostor pro alespoň částečnou svobodu rozhodování, z velké části jsou koncepční dokumenty vytvářeny účelově k získání dotací. Strategicky plánovat je však kvůli stále větší provázanosti problémů nástrojem vhodným k jejich řešení (Příkryl a kol. 2014). Jakkoliv se zdá být plánování budoucnosti složité, těžko ovlivnitelné a více variantní, svůj největší význam má v připravenosti zareagování na případné výzvy (Perlín, Bičík 2006).

4.2 Metody zpracování

Při zpracování strategie je nejdůležitější vyvážit kolektivní priority legitimních plánovačů a zájmy veřejných a soukromých aktérů, kteří také působí na realizaci. Prostorový vývoj je dán iniciativou sociálních aktérů a vládních agentur, samotné plánování reaguje na možné budoucí tendence, ale konkrétní směřování neurčuje (Salet 1996 cit. v Salet, Faludi 2000). Strategické plánování je vždy součástí lokálního komplexního řízení, zahrnujícího vzájemné vztahy mezi formální vládou a ostatními skupinami aktérů, společně tvořící veřejnost (Healey 1997a). Způsob vzniku strategie je dán tím, do jaké míry je sdílena moc spolu s širokým spektrem aktérů a zda se mohou podílet na spoluvytváření plánu (Bryson, Crosby 1992). Strategické plánování může být vnímáno jako technický či sociální proces. Způsob plánování určuje, do jaké míry jsou aktéři zainteresováni do procesu, jaká je jejich struktura, jaké jsou vzájemné vztahy a jejich možnosti formovat rozvoj (Healey 1997b). V průběhu vývoje prostorového plánování docházelo ke změnám k jeho přístupům. Tradiční technický přístup je založený na racionálních a vědeckých poznatcích, který však pro svou malou efektivitu a rostoucí počet aktérů, začal doplňovat přístup více společensky aktivní a procesně ne jednosměrný. V praxi existují dva extrémní případy. Na jedné straně vznikají strategické cíle na základě kolektivních priorit, které neberou v potaz legitimní moc, např. Nizozemsko, na druhé straně vznikají cíle, které odpovídají především současným vládním prioritám, např. země anglosaské administrativní tradice (Salet, Faludi 2000).

Reakcí na málo efektivní tradiční model strategického plánování je interaktivní model plánování. Spolupráci aktérů z více sfér vnímá jako východisko z neúplných

předchozích přístupů. Jeho cílem je vyrovnání vztahů mezi občany a veřejnou správou. V institucionálních přístupech plánovací subjekty na základě vnitřních souborů pravidel určují rámec plánovacích otázek, vymezují role a odpovědnost jednotlivých aktérů. Komunikační přístup znamená, že k dosažení budoucích vizí využívá společný diskurz, kolektivní vědomí a nové formy společenské koordinace a seberegulace, je tak přístupem založeným na bottom-up přístupu. (Salet, Faludi 2000).

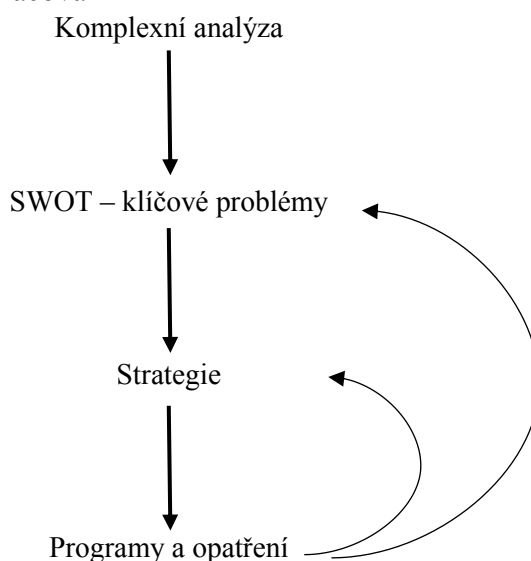
Nicméně ve skutečnosti se prakticky nesetkáme s čistě odborně či participativně zpracovaným strategickým plánem, vždy jde o jejich kombinaci a inklinaci k jedné z metod. Různé míry zapojení účastníků se v jednotlivých fázích procesu liší. Zpracování skupinou expertů je vhodné díky své nezájatosti a schopnosti posoudit realizovatelnost cílů, avšak konkrétní neznalost území a jeho vnitřních i vnějších vazeb, plánování především na základě tvrdých dat, jednoduše nepostihne skutečné potřeby. Úspěch strategického plánu často není přímým důsledkem určité metody zpracování a každá taková metoda může být zcela vhodnou či nevhodnou v konkrétním případě (Perlín, Bičík 2006).

4.2.1 Expertní metoda

Metody zpracování dělíme na základě míry zapojení aktérů, jde buď o expertní, komunitní či kombinovaný přístup. Expertní plán zpracovávají odborníci, komunitní plán je tvořen větším okruhem aktivních účastníků (Hušek a kol. 2006). Při vytváření strategie expertním způsobem zpracování mají rozhodující roli externí odborníci, kteří získáním informací od lokální veřejné správy, občanů i soukromých aktérů stanovují problémy a jejich řešení (Garep, e-Rozvoj 2014). Veškeré fáze vzniku dokumentu řídí najatí odborníci, a přestože zpravidla informují o postupu práce budoucí uživatele strategie, ti, jichž se dokument týká, mohou jen velmi omezeně způsob práce ovlivnit, lépe ho poznat či s ním jakkoliv pracovat. V případě, že pak řízení veřejné správy nebude mít možnost se dostatečně seznámit s procesem a cíli strategie, hůře bude pracovat na jeho realizaci. Názory a připomínky většiny aktérů nemají šanci být slyšeny. Možnost opravdu pochopit vnitřní strukturu vzájemných vztahů je minimální. Z těchto důvodů může být použití této metody vhodné v případě, že pro účely strategického plánování území nedisponuje dostatečným množstvím odpovídajících aktérů a místních znalců nebo v případě, že je jejich množství velké a jejich struktura příliš složitá, v obou dvou případech totiž hrozí riziko špatné komunikace. Odborně vzniklá strategie není ovlivněna lokálními vlivy, což

je její výhodou, stejně jako práce s velkým objemem tvrdých dat a jejich meziregionálním srovnáním. Strategie je pak většinou po metodické a odborné stránce velmi dobře zpracována. Za přijatelnou metodu může být považována pouze, pokud dojde ke stanovení přesného způsobu zpracování a s možností zapojení místních odborníků (Perlín, Bičík 2006). Odborně zpracovaný plán je metodicky směrem top-down, zapojující aktéry, ale jen ve velmi omezeném rozsahu. Typicky je to metoda, která se dříve často volila, neboť strategický plán ještě nebyl chápán jako potřeba, ale spíše nutnost (Turba 2014).

Obrázek 2: Expertní metoda zpracování



Zdroj: Perlín, Bičík 2006

Základem této metody je důraz na komplexní analýzu území, ze které se syntézou silných, slabých stránek, příležitostí a hrozeb (SWOT analýza) vypracují klíčové problémy řešeného území, ty se pak v praktické části strategie sestaví v konkrétní řešení problémů ve formě programů a opatření. Typicky u této metody se nejdříve strategický plán zpracuje a až poté je projednáván a diskutován (Perlín, Bičík 2006).

4.2.2 Komunitní metoda

Pokud jsou do procesu vzniku strategie zainteresováni ve větší míře lokální aktéři, označujeme tento způsob zpracování jako komunitní. Proces je založen na společné diskuzi, na vzájemně sdílené shodě s problémy a jejich řešením (Garep, e-Rozvoj 2014). Strategie se zaměřuje především na vymezení hlavních rozvojových problémů, co se vzniku týče, je mnohem jednodušší a kratší. Vytvoření strategického plánu komunitním způsobem je do jisté míry více přímou a prostou cestou. Diskuzí s větším spektrem

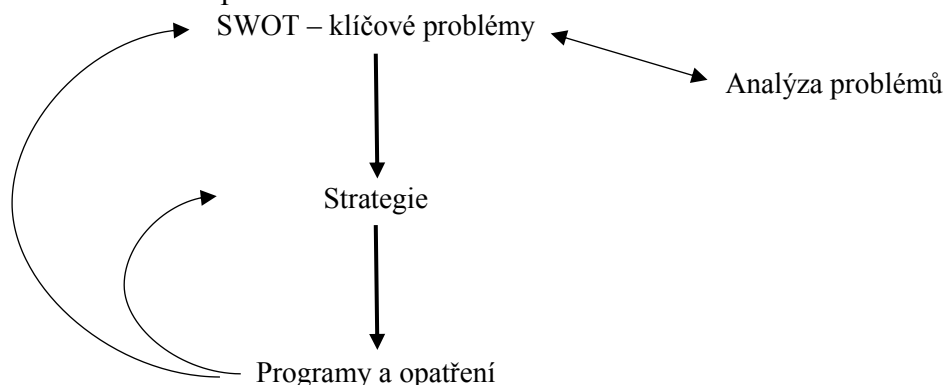
zainteresovaných se určí ty překážky, které jsou pro komunitu, v daném místě žijící, nejdůležitější. Hrozí však, že určité skupiny si prosadí cíle v rámci svého zájmu a i případně takové, na které město či obec nemá a ani nebude mít dostatek zdrojů (Perlín, Bičík 2006). Často plány, které vznikaly v komunitě bez odborné pomoci, byly problémové (Vlasák 2014). Je proto klíčové zapojit do procesu dostatečně široké spektrum místních aktérů, kteří se o participaci budou zajímat (Perlín, Bičík 2006). Jedná se o strategie vznikající směrem bottom-up, neboť využívají participativní metody, vytvářející shodu komunity a politického vedení na problémech a potřebách (Turba 2014).

Strategický plán je dohodou, spolupráce a participace při jeho vzniku je klíčová. Charakter společné práce na tvorbě cílového stavu je důležitější než konkrétní způsoby a praktiky, jakými bude koncových hodnot dosáhnuť. Ve strategickém řízení panuje velká svoboda a prostor, důležité je však získat co nejvíce poznatků o fungování a struktuře místních sítí a možné spolupráci (Perlín, Bičík 2006).

Skutečnost, jak bude strategie fungovat, závisí dnes na zapojování veřejnosti a to především takové, která bude opravdu reprezentovat skutečnou strukturu všech obyvatel. To je klíčový moment k zachycení opravdových problémů a jejich vnímání v rámci komunity. Přestože k určení potřeb a problémů jsou zapotřebí různé úhly pohledu, které získáme pouze komunikací s širší veřejností a vzájemnou spoluprací, i dnes je to velmi nedoceňovaná praktika. Autoři jasně upozorňují, že bez formulace skutečných a dosažitelných cílů a potřeb se komunita nejspíše nebude správně rozvíjet. Vytvořením strategie bez hlubší provázanosti a vážnosti, zpracování dokumentu jen za účelem získání dotačních prostředků opravdu skutečným a správným rozvojem není (Příkryl a kol. 2014). Společná shoda, proces, na kterém kooperují aktéři a silné, tolerantní politické vedení, musí fungovat v celém procesu, neboť jen tak komunita správně stanoví řešitelné potřeby a jen tak bude takový plán brán vážně širším okruhem obyvatel i pracovníků veřejné správy. Navzdory všem nesnázím, které v jednotlivých metodách mohou hrozit, je zapojování veřejnosti dnes spíše prosazovaným doporučením. Zapojení opravdu široké škály aktérů odpovídá konceptu vládnutí governance a jen tak dokáže strategický plán fungovat, přestože se v čele objeví představitelé politicky odlišní (Maier 2014). V tomto smyslu je pak nezbytné zmínit klíčovou roli tzv. facilitátora, který celý proces diskuze vede a vyvažuje hlasy jednotlivých skupin aktérů (Příkryl a kol. 2014).

Zahájení komunitní spolupráce pomocí identifikace klíčových aktérů je jedním z hlavních kroků, dnes čím dál více běžným, který zvýší účinnost, porozumění a to i pro minoritní sociální skupiny (Swinburn et al. 2003). Přestože participace na vytváření dokumentu přináší nové pohledy, jiné cesty, více důvěry ze strany občanů, ale také se při společném procesu buduje sociální kapitál, je nutné mít před začátkem práce jasný plán, kdy a jaké přesně aktéry zapojím, jaké informace jim poskytnu, i zde totiž narážím na hraniční meze. Těch si musíme být dopředu vědomi, ne vždy může veřejná správa říci vše, ne vždy jde aktérům o společný kompromis a téměř nikdy nelze se všemi typy aktérů diskutovat stejně, ani jejich přístup není stejným (Příkryl a kol. 2014). Důležité je chápání rozdílu mezi komunikací a spoluprací. Komunikace je výměna informací, interakce od samosprávy k aktérům, zatímco spolupráce je rovnocenné partnerství. Takový vztah kooperace je nicméně mnohem náročnější, ale měl by fungovat s aktéry a s ostatními samosprávnými orgány (Mička a kol. 2013). Strategické plánování není uzavřeným procesem, ale vždy navazuje na výsledky, popřípadě nedostatky z plánů předchozích a je na místě, aby se z minulých let poučilo (Příkryl a kol. 2014).

Obrázek 3: Komunitní metoda zpracování



Zdroj: Perlín, Bičík 2006

Principem komunitního způsobu zpracování strategie jsou společné diskuze mnoha aktérů nad problémy, následuje konsenzus na výběrů rozvojových cílů a způsobu jejich naplnění. Zpracování strategického plánu předchází vzájemná komunikace, sestaví se koncepční dokument, který je před schválením opět znovu projednán. Studium velkého množství sekundárních dat a podrobná komplexní analýza není potřeba, neboť místní aktéři území dobře znají. Pro tento způsob zpracování je spolupráce všech aktérů naprosto podstatná (Perlín, Bičík 2006). Linie procesu diskuze – výsledek – projednání odpovídá hodnotovému zaměření řízení veřejné správy typu New Public Governance. V tomto procesu je využíváno participace veřejnosti, odpovědnost však stále nese veřejná správa.

Ve veřejných správách typu New Public Service se rozhodovací proces odvíjí pouze od společné diskuze, což je v našich podmínkách značně utopické.

4.3 Zapojování veřejnosti

„Za důležité faktory regionálního a lokálního rozvoje je možné považovat sociální sítě vazeb mezi regionálními a lokálními aktéry ze soukromého, veřejného i neziskového sektoru. Jejich prostřednictvím se šíří informace, pomluvy, jimi se zprostředkovává ovlivnění mezi aktéry, vazby mohou umožňovat kooperaci i efektivní občanskou participaci, jejich určité uspořádání souvisí s demokratickým nebo autoritativním vládnutím“ (Vajdová a kol. 2010, s. 282). Právě místní a regionální úroveň disponuje nejprůhodnějšími podmínkami pro vzájemnou spolupráci aktérů (Haken a kol. 2016) – jedinců, organizací, zájmových skupin, institucí, tedy všech, kteří jsou v konkrétní problematice jakkoliv zainteresováni, ať už jsou ovlivňováni nebo mají vliv na proces působit (Mička a kol. 2013).

S vývojem přístupů k správě věcí veřejných v průběhu druhé poloviny minulého století a začátkem století jednadvacátého docházelo k postupnému odklonu od hierarchického způsobu vládnutí (Old Public Administration) k více pluralitnímu (New Public Governance, New Public Service). Podpora občanské participace na uskutečňování veřejné politiky se objevuje poprvé v konceptu New Public Governance. Zásadním obdobím změny fungování bylo pro veřejnou správu Česka vstup do Evropské unie a především nutnost participace pro možnost čerpání finančních prostředků (Haken a kol. 2016).

Nicméně na otázku, jaká je ideální míra participace, neexistuje jednoznačná odpověď. Přímá úměra mezi stupni participace a výsledkem neplatí. Volba způsobu a míry zapojení veřejnosti je vždy individuální a musí být přizpůsobena konkrétnímu území (Haken a kol. 2016). Jako hlavní důvody pro zapojení veřejnosti je podpora demokratického procesu i zvýšení kvality rozhodování. Role občanů v současných demokratických procesech již nepředstavuje pouze volební účast jednou za čtyři roky, ale především mít možnost být informován a aktivně se účastnit veřejných diskuzí, což by mělo být umožněno všem a to i za rizika nízké účasti. Při participaci veřejnosti je důležité, aby úředníci i volení zástupci při rozhodnutích s občany komunikovali. Je však nutné podotknout, že správné zapojování veřejnosti je časově, finančně a personálně náročné a často se musí vypořádat s nízkým zájmem právě ze strany občanů a jejich parciálními

zájmy (Berman a kol. 2002). Přesto vyšší stupeň participace pomáhá budovat vzájemnou důvěru, proces učení se, zlepšuje a zjednodušuje realizaci (Mička a kol. 2013).

Podle míry participace rozlišujeme pět forem zapojování veřejnosti. První dvě formy participace jsou však považovány za naprostou samozřejmost i u nejnižšího stupně demokracie, nelze je tedy považovat za plnohodnotnou formu zapojování veřejnosti (Berman a kol. 2002). U těchto forem je důležitá včasnost jejich použití. Podání informací je vhodnější vždy před realizací než po realizaci. Nejvhodnější je zahájit připomínkování ještě před rozhodovací fází a implementací (Mička a kol. 2013).

Tabulka 3: Stupně participace

| Stupeň participace | |
|---------------------------|---|
| Rozhodování | Přenesení rozhodování na aktéry |
| Partnerství | Spolupráce, partnerství při řešení problematiky |
| Konzultace | Obousměrný tok informací (argumenty, diskuze) mezi samosprávou, veřejnou, soukromou a neziskovou sférou |
| Připomínkování | Přenos informací (požadavků, potřeb, námitek) směrem od aktérů k samosprávě |
| Informování | Přenos informací směrem od samosprávy k veřejnosti |

Zdroj: Mička a kol. 2013

Metody zpracování strategického plánu se odlišují právě mírou participace veřejnosti a jejím charakterem (Haken a kol. 2013). U expertní metody zpracování nacházíme:

- Zapojení a spolupráce jen lokální elity
- Objevují se nejnižší stupně participace – informování, připomínkování, navíc převážně ve finalizaci práce
- Proces zpracování strategického plánování je u aktérů bez zájmu
- Hlavní roli při zpracování strategického plánu má externí zpracovatel a veřejný zadavatel

U komunitní metody zpracování obvykle pozorujeme tento charakter participace:

- Participuje široká veřejnost
- Zapojování občanů v počátečních fázích procesu zpracování
- Informování ve vysoké kvalitě i kvantitě
- Konsenzus

5 Hypotézy

K zodpovězení na výzkumné otázky práce byly stanoveny dvě hypotézy, které budou po sběru a analýze dat vyhodnoceny.

První hypotéza vychází z tezí, že prostorový vývoj je dán iniciativou sociálních aktérů a vládních agentur a samotné plánování reaguje na možné budoucí tendence, ale konkrétní směřování neurčuje (Salet 1996 cit. v Salet, Faludi 2000), sociální síť, vazby mezi aktéry ze soukromého, veřejného i neziskového sektoru jsou bezesporu důležitými faktory regionálního a lokálního rozvoje. Právě těmito vazbami a sítěmi se šíří informace, díky nim je možná kooperace a občanská participace (Vajdová a kol. 2010) a místní úroveň, která byla pro výzkum použita, je jedna z nejprůhodnějších pro spolupráci aktérů (Haken a kol. 2016).

Při strategickém plánování může být moc sdílena s širokým spektrem aktérů v různé míře (Bryson, Crosby 1992). Strategické plánování tak může být vnímáno jako technický nebo sociální proces. Způsob zpracování určuje, do jaké míry jsou aktéři zainteresováni do procesu, jaká je jejich struktura, jaké jsou vzájemné vztahy a možnost formovat rozvoj (Healey 1997b). Strategický plán je však ze své podstaty dohodou a tak spolupráce a participace při jeho vzniku je klíčová. Charakter společné práce na tvorbě cílového stavu je důležitější než konkrétní způsoby a praktiky, jakými bude koncových hodnot dosáhnuto (Perlín, Bičík 2006).

Hlavním přínosem plánu není co nejvyšší míra naplnění cílů, ale míra spolupráce a přenos informací a znalostí, vědomí společné vize, vytvoření sítě aktérů. Hodnocení výkonnosti plánů se tak nemusí zaměřovat pouze na realizované změny, ale na proces plánování a vzájemné učení se. Pokud byla jednotlivá rozhodnutí sestavena ze zkušeností získaných v průběhu procesu, pak byl proces učení se efektivní (Faludi 2000). Plánování by nemělo být ve velké míře formalizované a uzavřené, neboť může dojít k narušení vývoje učení se. Nejdůležitějším není technika plánování, ale kapacita a schopnosti institucí koordinujících plánování (Mintzberg 1994).

Participace veřejnosti při strategickém plánování přináší nové pohledy, způsoby, více důvěry ze strany občanů, buduje se sociální kapitál (Přikryl a kol. 2014). Přestože neexistuje jednoznačná odpověď na ideální míru participace a neplatí věta, čím vyšší stupeň participace, tím úspěšnější realizace (Haken a kol. 2016). Větší míra zapojení

aktérů buduje vzájemnou důvěru, podporuje proces vzájemného učení se, zjednodušuje realizaci (Mička a kol. 2013) a zvyšuje pravděpodobnost, že takto zpracovaný strategický plán bude fungovat, přestože se v čele objeví představitelé politicky odlišní (Maier 2014). Na základě výše zmíněných charakteristik strategického plánování a participace aktérů je stanovena H_1 .

H_1 : Ve městech, kde se strategické plány zpracovávaly převážně komunitní metodou, bude pokračovat komunikace a spolupráce, podpořené při procesu zpracování, mezi veřejnou správou a lokálními aktéry také během realizace strategického plánu.

Obsahem druhé hypotézy je způsob stanovení rozvojových priorit a jejich realizace. V současnosti je kladen důraz na efektivitu veřejné správy a poskytování služeb odpovídajícím potřebám jednotlivců a komunit. To je také mimo jiné důvodem, proč je moderní veřejná správa více pluralitní (Dickinson 2016). Kooperace veřejné správy s aktéry z veřejného a soukromého sektoru tak nabízí nové způsoby řešení společenských problémů (Kooiman 1999).

Na realizaci strategických plánů má vliv omezený rozpočet, stejně jako nedostačující institucionální kapacita. Je proto nezbytné upřednostnit ty činnosti a rozhodnutí, které nám nejvíce pomohou řešit stávající problémy, výzvy i cíle. Strategické plánování proto jednoznačně není komplexním prostorovým plánováním (Albrechts 2006). Strategické plánování není pouze technický proces sloužící k vytváření materiálních objektů, ale je především tzv. měkkým procesem, který funguje na základě vzájemného učení se (Faludi 2000). Sdílením osobních zkušeností, vědomostí, znalostí faktů z mnoha oblastí vytváří proces neformálního učení, které odhalují nové perspektivy (Mintzberg 1994). Společným dialogem lze dosáhnout toho, aby se myšlenky a nápady šířily v síti aktérů a lépe se dosáhlo vzájemného porozumění a přijetí strategie (Albrechts, Balducci 2013).

Úspěch strategického plánu často není přímým důsledkem určité metody zpracování, každá taková metoda může být zcela vhodnou či nevhodnou v konkrétním případě. Zpracování skupinou expertů je vhodné díky své nezájatosti a schopnosti posoudit realizovatelnost cílů, avšak konkrétní neznalost území a jeho vnitřních i vnějších vazeb, plánování především na základě tvrdých dat jednoduše nepostihne skutečné

potřeby (Perlín, Bičík 2006). Názory a připomínky většiny aktérů tak nemají šanci být vyslyšeny. Možnost pochopit vnitřní strukturu vzájemných vztahů je minimální (Turba 2014). Zatímco vytvoření strategického plánu komunitním způsobem se zaměřuje především na vymezení hlavních rozvojových problémů. Diskuzí s větším spektrem zainteresovaných se určí ty překážky, které jsou pro komunitu v daném místě žijícím, nejdůležitější (Perlín, Bičík 2006). Proces je založen na společné diskuzi, na vzájemně sdílené shodě s problémy a jejich řešením (Garep, e-Rozvoj 2014).

Hauschke (2017) neprokázal vliv metody zpracování na míru realizace jednotlivých strategických plánů. Přesto je skutečností, že to, jak bude strategie fungovat, závisí dnes na zásadním zapojování veřejnosti a to především takové, jenž bude opravdu reprezentovat skutečnou strukturu všech obyvatel, neboť to je klíčový moment k zachycení opravdových problémů a jejich vnímání v rámci komunity. K určení potřeb a problémů jsou zapotřebí různé úhly pohledu, které získáme pouze komunikací s širší veřejností a vzájemnou spoluprací. Vytvořením strategie bez hlubší provázanosti a vážnosti, zpracování dokumentu jen za cílem získání dotačních prostředků opravdu skutečným a správným rozvojem není (Přikryl a kol. 2014). Hypotéza je tak vyjádřena takto:

| |
|--|
| H₂: Metoda zpracování bude mít vliv na strukturu realizovaných projektů. |
|--|

6 Metodika

Zdrojem pro zpracování praktické části práce byly primární a sekundární zdroje dat. Sekundární data byla získána především z veřejně dostupných zdrojů – strategické plány a jejich přílohy, webové stránky měst a místních aktérů, radniční měsíčníky, brožury a prospekty města. Primární data byla získána prostřednictvím polostrukturovaných rozhovorů s lokálními aktéry města.

6.1 Výběr strategických plánů

Pro účely výzkumu práce bylo nezbytné vybrat strategické plány na základě předem stanovených podmínek, aby mohlo dojít k následnému srovnání. Prvním kritériem pro výběr strategických plánů byla velikost obce, pro kterou strategický plán vznikl. Minimální velikost obce, pro kterou je vhodné strategicky plánovat, je totiž přibližně 10 tisíc obyvatel. Menší obce často nedisponují dostatečným lidským, ekonomickým ani sociálním kapitálem k vytvoření dlouhodobého plánu rozvoje (Perlín, Bičík 2006). Pro možnost komparace je pro předkládanou práci stanoven interval populační velikosti od 5 tisíc do 15 tisíc obyvatel.

Druhým kritériem byla délka platnosti strategického plánu. K posouzení jeho úspěšnosti je zapotřebí optimální délka platnosti. Strategické dokumenty plánují rozvoj obvykle na 6 – 8 let. Nejkratší časový horizont, pro který má smysl plánovat je více než 4 roky, tedy více než jedno volební období, neboť stabilní postavení strategie, i přes změnu volených zástupců obce, taktéž svědčí o její úspěšnosti (Perlín, Bičík 2006). Vybraný strategický dokument tedy musí být platný, avšak ne mladší 4 let. Kritériem pro výběr strategického plánu je tak počátek jeho platnosti nejpozději od roku 2013.

V následující fázi byly prostudovány strategické plány všech měst velikosti od 5 do 15 tisíc obyvatel. Proběhla selekce koncepčních dokumentů, které odpovídaly druhému kritériu – době platnosti. Pro tyto strategické plány bylo provedeno stanovení metody zpracování, metodika je blíže popsána v kapitole 6.2 Hodnocení strategických plánů. V užším výběru byly vybrány vždy dva zástupci převažující expertní a komunitní metody zpracování, z důvodu relevantnější komparace, byly vybrány strategické plány měst obdobné horizontální a vertikální geografické polohy.

6.2 Hodnocení strategických plánů

U strategických plánů, splňujících podmínky výběru, bylo nutné stanovit způsob zpracování, aby bylo zajištěno, že získáme vždy dva zástupce za převažující metodu zpracování.

Expertní a komunitní způsob zpracování se liší především mírou zapojení aktérů do procesu plánování a ke stanovení si rozvojových cílů dochází zcela odlišným způsobem. Nicméně v praxi čistá forma expertní či komunitní metody neexistuje, vždy jde o inklinaci k danému způsobu zpracování (Perlín, Bičík 2006). Ke stanovení převažující metody zpracování je tak nutné sestavit škálu ukazatelů, na jejichž základě lze zřetelněji stanovit, k jaké metodě zpracování daný strategický plán inklinuje. Metodika ke stanovení metody zpracování byla částečně převzata z práce Hauschke (2017), přičemž některé ukazatele byly ponechány, jiné pozměněny či zcela nahrazeny jinými, v níže uvedené tabulce 4.

Tabulka 4: Stanovení metody zpracování

| Ukazatel | Případ | Bod |
|--|---|-----|
| Řídící a pracovní skupiny | řídící a pracovní skupiny - nadpoloviční zastoupení soukromého a veřejného sektoru | 1 |
| | řídící a pracovní skupiny - převážující podíl veřejného sektoru | 2 |
| | pouze řídící skupina | 3 |
| | nejsou řídící ani pracovní skupiny | 4 |
| Jednání pracovních skupin | tříkrát a vícekrát | 1 |
| | dvakrát | 2 |
| | jednou | 3 |
| | nikdy | 4 |
| Postup zpracování | SWOT - klíčové problémy → strategie → programy a opatření | 2 |
| | komplexní analýza → SWOT - klíčové problémy → strategie → programy a opatření | 4 |
| Podílející se na vzniku strategie | externí poradci, rada města, zastupitelstvo, krajský úřad, příspěvkové organizace města, sdružení, podnikatelský sektor, občané | 1 |
| | externí poradci, rada města, zastupitelstvo, krajský úřad, příspěvkové organizace města, sdružení, podnikatelský sektor | 2 |
| | externí poradci, rada města, zastupitelstvo, krajský úřad, příspěvkové organizace města | 3 |
| | externí poradci, rada města, zastupitelstvo, krajský úřad | 4 |
| Komunikace s veřejností | před zahájením | 1 |
| | v průběhu práce - u analytické fáze | 2 |
| | v průběhu práce - u návrhové fáze | 3 |
| | při schvalování, popřípadě neproběhla | 4 |
| Četnost komunikace s veřejností | tříkrát a vícekrát | 1 |
| | dvakrát | 2 |
| | jednou | 3 |
| | nikdy | 4 |
| Míra participace veřejnosti | partnerství | 1 |
| | konzultace | 2 |
| | připomínkování | 3 |
| | informování | 4 |

Zdroj: Hauschke 2017, vlastní zpracování

Ukazatele sledující existenci a strukturu řídících a pracovních skupin, četnost jednání pracovních skupin, zahájení a četnost komunikace s veřejností, složení aktérů zapojených do procesu zpracování, byly ponechány v obdobném znění. V metodice ke stanovení metody zpracování strategického plánu Hauschke (2017) použil ukazatel zaměření prioritních cílů v návrhové části, přičemž jejich zaměření na konkrétní problémy značí inklinaci ke komunitní metodě zpracování, zaměření na komplexní rozvoj

na spíše expertní metodu zpracování. Z důvodu větší komplexnosti byl tento ukazatel nahrazen indikátorem sledujícím charakter postupu zpracování, tedy zda klíčové problémy byly stanoveny na základě SWOT analýzy či komplexní analýzy území. Taktéž Hauschke (2017) sledoval podíl názorů občanů zahrnutých ve SWOT analýze. V tomto čtyřstupňovém ukazateli se podíl názorů pohyboval v intervalu od 75 % a více – spíše komunitní, až po méně než 25 % - spíše expertní metoda zpracování. Ukazatel byl pro nejasnou povahu takto získaných dat nahrazen indikátorem míry participace veřejnosti na zpracování strategického plánu. Bodovací princip zůstal nezměněn.

Každý ukazatel obsahuje sudý počet případů, které mohou nastat. Ty jsou obodovány tak, aby vždy dvě nejnižší hodnoty označovaly spíše komunitní metodu zpracování, nejvyšší dvě pak naopak metodu expertní. Rozhodující pro stanovení metody zpracování je celkový součet bodů. Nejvyšší možná hodnota, které lze dosáhnout je 28 bodů, což představuje spíše expertní metodu zpracování, naopak nejméně je možné dosáhnout 8 bodů, tedy spíše komunitní metoda zpracování. Studium strategických dokumentů a jejich vzniku jsou obodovány případy jednotlivých ukazatelů, které jsou pro daný dokument charakteristické.

Funkce řídicích skupin, sestavených z lokálních představitelů, se sestává především z komunikace se zpracovatelem. Pracovní skupiny, které by měly být složeny z lokálních aktérů, se zabývají konkrétní problematikou strategického plánu. Právě komunitní metoda zpracování se vyznačuje spoluprací mnoha lokálních odborníků (Perlín, Bičík 2006).

Při postupu zpracování komunitní metodou jsou nejdříve společnou diskuzí s veřejností stanoveny klíčové problémy, ze kterých následně vzejde vize a strategie. Klíčové problémy, analytická část, SWOT analýza je tak velmi stručná, věcná a konkrétní. Naopak při zpracování expertní metodou je analytická část velmi obsáhlá a často obsahuje nic nevypovídající informace. Z rozsáhlé analytické části vychází klíčové problémy, které tak jsou velmi obecné, následuje strategie (Perlín, Bičík 2006).

Při komunitně zpracovávané rozvojové strategii se na jejím vzniku podílí co nejširší struktura aktérů, kteří tak mohou vyjádřit své názory, potřeby a ovlivnit tak budoucí směřování obce.

Kdy a jak často se komunikuje s veřejností, je zcela klíčové. Pokud veřejnost má možnost vyjádřit se před zahájením vzniku strategie, případně zcela záhy po zahájení, má

možnost do výsledné podoby dokumentu zasáhnout, pokud však má veřejnost možnost vyjádřit se těsně před schválením koncepčního dokumentu, s největší pravděpodobností zde není jakákoliv možnost prosadit změnu. Zahájit komunikaci s veřejností je možné již před zahájením procesu zpracování rozvojového dokumentu. V této etapě je možnost nejen informování, ale také nabídka možnosti aktivního podílení se na vzniku strategie. Během analytické části je vhodné, aby veřejnost měla možnost se vyjádřit, zdůraznit či doplnit, klíčové problémy s možností navrnutí jejich změn. Přestože je účast veřejnosti při schvalování, tedy při poslední etapě zpracování, velmi důležitá, pouze tato varianta vhodná není. I v případě expertního zpracování je nezbytné informovat již po zpracování analytické části (Perlín, Bičík 2006).

Míra participace veřejnosti označuje kvalitu spolupráce. Informování, jako nejnižší možný způsob komunikace, představuje komunikaci směrem od představitelů města k veřejnosti, například formou zveřejňování informací v místních médiích či internetových stránkách. Připomínkování je forma komunikace směrem od veřejnosti a probíhá nejčastěji prostřednictvím dotazníkových průzkumů. Plnohodnotnou komunikaci již představuje společná diskuze, projednávání a konzultace nad problematikou budoucího rozvoje. Již v tomto stupni participace dochází k posilování vzájemných vazeb. Partnerstvím dochází k rovnocenné spolupráci všech účastníků procesu vzniku strategie (Ježek a kol. 2015).

6.3 Zapojení lokálních aktérů

K získání sekundárních zdrojů dat byla použita kvalitativní metoda výzkumu – polostrukturovaný rozhovor. Data získaná touto metodou, jak popisuje Hendl (2008), jsou snáze srovnatelná, neboť se rozhovory řídí podle společné osnovy, nicméně průběh polostrukturovaného rozhovoru není uzavřeným a rigidním procesem. Oproti dotazníkovému šetření a strukturovanému rozhovoru je zde větší variabilita získání dat.

V každém městě byli osloveni představitelé územní samosprávy, mající v gesci zpracování a realizaci strategického plánu. V případě strategických plánů zpracovaných převážně komunitní metodou byl vyzván ke spolupráci člen pracovní skupiny z řad veřejnosti. Konkrétní výběr aktéra byl dán především existencí plnohodnotného veřejně dostupného kontaktu. U zpracování převážně expertní metodou byl respondent identifikován jako představitel nejvýznamnějšího občanského spolku.

7 Praktická část

Na základě teoretických východisek práce a výše popsané metodiky proběhl výzkum zabývající se procesem zpracování a realizací strategických plánů vybraných měst. Hlavní metodou sběru dat je polostrukturovaný rozhovor.

7.1 Vybrané strategické plány

Na základě stanovených podmínek výběru strategických plánů – populační velikosti města a době platnosti, bylo nadále pracováno s celkem 10 městy, které odpovídaly těmto kritériím (tabulka 5). Podle výše zmíněné metodiky bylo provedeno stanovení metody zpracování. Pro možnost komparace byly vybrány strategické plány měst podobné horizontální a vertikální geografické polohy. Finální výběr měst byl proveden podle dostupnosti strategických plánů a podle rozdílných postupů zpracování těchto dokumentů, tak aby byly zastoupeny jak strategické dokumenty zpracované komunitně, tak i dokumenty, kde převažují expertní přístupy zpracování. Všechna definitivně vybraná města mají statut obce s rozšířenou působností. Výzkumná část předkládané práce pracovala se strategickými plány Českého Brodu a Dobříše, zástupci převažující komunitní metody zpracování a se strategickými plány Nymburka a Rakovníku, reprezentující převažující expertní metodu zpracování. Město Slaný splňovalo veškeré podmínky, pro které byly zvoleny zmíněná města vybrána – populační velikost, doba platnosti, statut ORP, nacházející se ve Středočeském kraji. Strategický plán Slaného však patřil k těm nejmladším a pohyboval se tak na hranici kritéria platnosti – účinný nejpozději od roku 2013. Z tohoto důvodu byla dána přednost strategickým plánům Nymburka a Rakovníku.

Tabulka 5: Výběr strategických plánů

| Město | Ukazatel | | | | | | | | | Σ |
|----------------|----------------|--------------------------|---------------------------|----------------------------|-------------------|---------------|-------------------------|--------------------|------------------|----|
| | Počet obyvatel | Rok vzniku | Řídící a pracovní skupiny | Jednání pracovních skupiny | Postup zpracování | Podílející se | Komunikace s veřejností | Četnost komunikace | Míra participace | |
| Čelákovice | 11 638 | 2011 | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 | 12 |
| Český Brod | 6959 | 2007 aktualizace 2011 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 3 | 10 |
| Dobříš | 8995 | 2008 aktualizace 2012 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 9 |
| Jeseník | 11 890 | 2012 | 2 | 3 | 4 | 4 | 4 | 3 | 3 | 23 |
| Kyjov | 11 599 | 2013 | 2 | 3 | 4 | 4 | 2 | 3 | 3 | 21 |
| Nymburk | 14 782 | 2011 | 2 | 3 | 4 | 2 | 3 | 3 | 3 | 20 |
| Rakovník | 15 975 | 2012 | 4 | 3 | 4 | 4 | 1 | 3 | 3 | 22 |
| Slaný | 15 306 | 2000 aktualizace 2013 | 2 | 3 | 4 | 4 | 4 | 3 | 3 | 23 |
| Turnov | 14 395 | 2012 | 4 | 4 | 4 | 4 | 3 | 2 | 3 | 24 |
| Velké Meziříčí | 11 800 | 2013 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 10 |

Zdroj: vlastní zpracování

Na základě jednotlivých znaků strategických plánů Českého Brodu (strategický plán Českého Brodu 2011), Dobříše (Smrčinová a kol. 2012), Nymburka (Nexia 2011), Rakovníku (DHV 2012) bylo provedeno stanovení převažující metody zpracování. Hodnocené jevy jsou popsány v metodice této práce a zaměřují se především na postup přípravy, projednání a zpracování strategického dokumentu a zapojení lokálních aktérů a veřejnosti do celého procesu. Výsledné hodnoty jsou shrnuty v tabulce 6: Výběr strategických plánů. Minimální hodnota, které je možné dosáhnout podle metodiky pro stanovení způsobu zpracování (tabulka 4), jsou 4 body – plně komunitní zpracování. Nejvyšší možný počet bodů, podle použité metodiky, je 28 bodů – plně expertní zpracování. Souhrn získaných bodů u strategického plánu Českého Brodu je 10 bodů, u Dobříše činí bodů 9. Tyto strategické plány tak byly zpracovány převažující komunitní metodou. Strategický plán Nymburka dosáhl 20 bodů, strategický plán Rakovníku 22 bodů. Způsob zpracování těchto strategických plánů byl převážně expertní.

Pracovní skupiny byly sestaveny ve všech čtyřech případech, řídicí skupina (popř. komise pro strategický plán) fungovala jen při zpracování strategických plánů Českého Brodu a Dobříše. V případě Nymburka a Rakovníku byli členové pracovních skupin z úřadu města a z příspěvkových organizací města. V Českém Brodě byla převažující část členů z řad místních aktivních občanů, neziskových organizací, zájmových a sportovních spolků. V Dobříši bylo spektrum aktérů užší než v Českém Brodě. Pracovní skupiny tvořili představitelé příspěvkových organizací města a neziskového sektoru. Struktury pracovních skupin u sledovaných strategických plánů odpovídají zvoleným metodám zpracování. Funkce pracovních skupin v Nymburce a Rakovníku byla spíše poradní, zatímco v Českém Brodě a Dobříši pracovní skupiny byly spolutvůrci strategického plánu.

Charakter procesu zpracování měl vliv na četnost jednání vytvořených pracovních skupin. Pokud externí zpracovatel na základě zadání předložil zadavateli, tedy správě města, již z poloviny hotový produkt, často se pak v tomto případě pracovní skupiny scházely jen za účelem doplnění, prioritizace bodů SWOT analýzy a konkretizace návrhové části. Ve dvou případech převažující komunitní metody zpracování se pracovní skupiny scházely výrazně častěji, neboť bylo nutné stanovit klíčové problémy města a vlastními silami sestavit SWOT analýzu, poté se samozřejmě pracovní skupiny scházely i během zpracování návrhové části. Maier (2014) upozorňuje na zpracování strategického plánu bez skutečné spolupráce se zadavatelem, kterému by měl sloužit. Hrozí, že takový

dokument nebude adekvátně využíván jako koncepční dokument, na kterém se správa města spolupodílí.

V případě strategických plánů zpracovaných převážně expertní metodou, zpracovatel zcela nezávisle na zadavateli vypracoval poměrně obsáhlou analýzu území a z ní vycházející analýzu SWOT, což je na první pohled patrné na samotném koncepčním dokumentu a bylo také potvrzeno během rozhovoru s aktéry úřadu města. U strategických plánů zpracovaných spíše komunitní metodou, nenalezneme rozsáhlou analýzu, ale přímou konfrontaci s klíčovými problémy města. SWOT analýzy strategických plánů Nymburku a Rakovníka byly velmi obsáhlé a nekonkrétní, to je jisté dáno tím, že je externí zpracovatel sestavil na základě obsáhlé analýzy území. SWOT analýzy strategických plánů Českého Brodu a Dobříše byly naopak velmi konkrétní a je patrné, že vznikaly diskuzí s mnoha místními aktéry. Velmi obecné SWOT analýzy nemusí postihovat opravdové problémy a jejich příčiny, obzvláště pokud vznikají studiem jen sekundárních dat.

V Českém Brodě a Dobříši se na zpracování podílel také neziskový sektor a veřejnost, zatímco v Nymburce a Rakovníku pouze úředníci a představitelé příspěvkových organizací. Velikost sledovaných měst je vhodná pro participaci na rozvoji města, nicméně ani v jednom případě nebyl zapojen reprezentativní vzorek aktérů. V Českém Brodě a Dobříši sice do procesu zpracování bylo zapojeno velké množství představitelů neziskového sektoru a veřejnosti, nicméně soukromý sektor se nepodařilo zapojit ni zde. V Nymburce nedocházelo k zapojování aktérů mimo veřejnou správu vůbec. V Rakovníku se procesu zpracování účastnili například také členové sportovních spolků, nicméně vždy se jednalo o zaměstnance úřadu města. Důvodem je samozřejmě nechuť a neznalost správy města, jak s těmito aktéry komunikovat.

Včasná komunikace – před zahájením procesu zpracování, se uskutečnila pouze u převažující komunitní metody zpracování (Český Brod a Dobříš). V Nymburce a Rakovníku proběhlo veřejné projednání až při schvalování dokumentu. Komunikace s veřejností neprobíhala, zveřejněno bylo pouze pozvání na veřejné schvalování. U převažující komunitní metody zpracování byla komunikace s veřejností četnější a formou kulatých stolů, veřejných diskuzí či veřejných setkání. Zatímco v případě převažující expertní metody zpracování byla komunikace s veřejností méně častá. V případě Nymburku se uskutečnilo jedno veřejné projednání a dotazníkové šetření – s nízkou

mírou obsahové validity a s nízkou návratností. V Rakovníku pak proběhlo pouze jedno veřejné projednání. Pochopitelně, ty správy měst, které o názory dalších aktérů nestojí, budou příležitosti k vyjádření se veřejnosti umožňovat co nejpozději – typicky pouze při jeho schvalování.

Vyššího stupně participace při zpracování bylo dosaženo v Českém Brodě a Dobříši – stupně konzultace. V Nymburku a Rakovníku participace probíhala formou připomínkování, to bohužel bylo umožněno v době, kdy už nebylo možné do zpracovaného dokumentu zásadním způsobem zasáhnout. Navíc, připomínkování je dnes již samozřejmostí a prakticky se nepovažuje za formu participace v pravém slova smyslu, jak dodává Berman a kol. (2002).

Český Brod

Strategický plán v Českém Brodě (2011) vznikl metodou místní Agendy 21 (dále jen MA21), pod odborným vedením facilitátora a s aktivním zapojováním veřejnosti – průzkumy veřejného mínění, veřejná setkání, schůzky s představiteli neziskových organizací, s žáky, rodiči, seniory. Informování o záměru zpracovat strategický plán, jeho výstupech byla veřejnost informována na webu města, ale také v místním tisku. Sestavena byla řídicí skupina, členy byli volení zástupci a úředníci města, ale také zástupci příspěvkových organizací města, nezávislých odborníků a zástupců neziskových organizací. Tato řídicí skupina sestavila SWOT analýzu, jejíž body následně seřadila dle důležitosti. Na základě tohoto žebříčku byly vytvořeny klíčové oblasti rozvoje a pro ně pracovní skupiny, taktéž složené z širokého spektra místních aktérů. V úvodu dokumentu je představen postup zpracování, základní pojmy a struktura strategického plánu. Následuje krátká charakteristika města a SWOT analýza jednotlivých klíčových oblastí. V návrhové části pro každou klíčovou oblast jsou rozpracovány specifické cíle, indikátory a prostředky jejich ověření. Přílohou dokumentu je mimo jiné seznam členů řídicí a pracovních skupin. Je přínosné, že do zpracování dokumentu bylo zahrnuto opravdu široké spektrum aktérů z neziskového sektoru, ale také z veřejnosti, zastoupení soukromého sektoru chybí. Rozvojové priority byly identifikovány společnou diskuzí s neziskovým sektorem a veřejností. Díky tomu je strategický plán stručný, ale konkrétní. Rozsáhlá analýza území nebyla potřebná. Koncepční dokument je tak uživatelsky přívětivý a prakticky využitelný.

Dobříš

V úvodu strategického plánu Dobříše (2012) je uvedena metoda zpracování jako komunitní. Odborné vedení bylo zajištěno Centrem pro komunitní práci. Podklady si zpracovával městský úřad sám. Dobříš se v dokumentu zavazuje k prosazování principů, jakými jsou kupříkladu otevřenost procesu, průběžná a vícezdrojová informovanost, veřejná projednávání a shromažďování podnětů z veřejných diskuzí, týmovost, snaha o zapojení a provázání lokálních aktérů nebo také snaha o maximalizaci informovanosti veřejnosti a počtu spolupracujících osob. Proces zpracování vedl ředitel strategického plánu, určení priorit rozvoje a vedení pracovních skupin zajišťovala komise strategického rozvoje, pracovní skupiny sestavovaly rozvojové záměry.

Součástí dokumentu jsou zápisy z jednání, kde jsou uvedeni členové jednotlivých pracovních skupin a také komise pro strategický rozvoj – v obou případech byli členy zástupci příspěvkových organizací města, neziskových organizací, veřejnost. V průběhu zpracování strategického plánu proběhlo dotazníkové šetření mezi občany, podnikateli a neziskovým sektorem, dvě veřejná projednání, kulaté stoly, veřejné diskuze s průběžným zveřejňováním získaných podkladů na webových stránkách města. Návratnost i účast na veřejných setkáních byla ze strany neziskového sektoru a veřejnosti, dle zveřejněných informací v dokumentu, vysoká. Návratnost dotazníků šetření mezi podnikateli však byla velmi malá. Důvodem může být nevhodně zvolená metoda sběru dat.

K lepší srozumitelnosti dokumentu přispívá infografika struktury zpracování a schéma činností při procesu zpracování. Z této struktury je patrné, že ihned po zahájení procesu zpracování byly provedeny dílčí průzkumy – územní, mezi podnikateli a občany. Ze získaných podkladů byly vymezeny kritické oblasti, doplněné o průzkumy v neziskových organizacích a školách, sestavena SWOT analýza, ze které následnou prioritizací bodů analýzy došlo k sestavení tematicky zaměřených pracovních skupin. Výstupy pracovních skupin, záměry a projekty, byly projednány s veřejností a až následně schváleny zastupitelstvem. V dokumentu jsou pro každou prioritu sestavena SWOT analýza a sestava záměrů, cílů, ale také důležitost a indikátory. Přílohou dokumentu je rozbor výsledků dotazníkových šetření mezi občany, podnikateli a vyjádření místních odborníků ke klíčovým problematikám, sociodemografická i finanční analýza a zápisy z jednání. Tak jako v prvním zmiňovaném dokumentu, také zde nenacházíme klasické rozvržení – analytická a návrhová část, neboť záměry jsou

uvedeny již u tematicky zaměřených SWOT analýz. Forma zpracování a způsoby zveřejňování informací zvyšují srozumitelnost a transparentnost strategie. Ze všech studovaných koncepčních dokumentů, je strategický plán Dobříše nejvíce transparentní. V dokumentu nechybí vysvětlení základních pojmů strategického plánování, detailní průběh procesu zpracování ani výčet aktérů, kteří se na něm podíleli. Součástí dokumentu jsou posudky místních odborníků ke konkrétním problematikám, které vzešly ze vzájemné komunikace s občany města. Kombinace místních znalostí, pohledů a potřeb s odbornými dovednostmi je ideální. Tento proces je cestou ke zmírnění rizika subjektivních zaujetí a zlepšení způsobů řešení.

Nymburk

Strategický plán Nymburka (2011) byl zpracován externím dodavatelem. Na základě rozsáhlého sběru dat (veřejné zdroje, odbory města, terénní šetření, ostatní dokumentace) byla sestavena analytická část práce, kterou tvoří jednotlivé tematické okruhy a je zakončena konkrétní SWOT analýzou. Po jejím zpracování se pracovní týmy spolu s aktéry ve městě (zástupci vedení města, vedoucí pracovníci městského úřadu, představitelé příspěvkových organizací), podíleli na podobě návrhové části a tedy i prioritizaci hlavních rozvojových směrů. Širší veřejnost byla v tomto směru do procesu zpracování zahrnuta spíše ve fázi finalizace a to formou dotazníkového šetření. Návratnost dotazníků byla velmi malá. Převážnou část pokládaných otázek však tvořily uzavřené s návodnými odpověďmi (například – Uveďte, prosím, do jaké míry souhlasíte s následujícími tvrzeními: „V Nymburce zásadním způsobem postrádám...“). Návrhová část strategického plánu je rozdělena do tří rozvojových priority, pro které je vždy vytvořena infografika klíčových problémů a na ně navázaných rozvojových cílů, ty jsou pak podrobně rozepsány do úrovně opatření, aktivit a jejich popisu, jenž zahrnuje výčet hlavních odpovědností, spoluprací, výstupů, finančních zdrojů a časového harmonogramu. Na webových stránkách města je uvedeno, že postup zpracování byl průběžně zveřejňován právě zde a také byly dvakrát zveřejněny informace o zpracování ve Zpravodaji města, konkrétní obsah však již není dohledatelný.

Rakovník

Tvorbu strategického plánu Rakovníka (2012) zajišťoval taktéž převážně externí zpracovatel. Zprvu je patrné, že se jedná o velmi obsáhlý dokument, rozsahem něco málo přes 400 stran textu, přičemž analytická část čítá více než polovinu. Analytická část dokumentu je rozdělena do tematických oblastí, pro které je vypracován velmi podrobný

rozbor sekundárních dat. Informace o průběhu zpracování nejsou v dokumentu zveřejněny. V Informačním měsíčníku Královského města Rakovníka byla zveřejněna v lednu roku 2012 informace o záměru vypracovat strategický plán, v březnu téhož roku pak ve stejném periodiku byly uveřejněny podrobnosti uskutečněného výběrového řízení a informace o jeho výsledku. Hlavní úlohu při zpracování plnil zpracovatel. Protože zpráva o uskutečnění veřejného schvalování nebyla zveřejněna v Radničním měsíčníku, není jisté, zda veřejnost byla dostatečně informována o možnosti strategický plán připomínkovat. Následuje celková SWOT analýza, rozdělená podle kapitol analytické části, vize města, globální cíle a z nich vycházející jednotlivé priority a opatření. Popis opatření se skládá z vazby na analytickou část, zvolené strategie, plánované aktivity, indikátory pro měření úspěšnosti, odpovědní realizátoři, možná spolupráce při realizaci či spojení na ostatní opatření. V průběhu zpracování proběhlo dotazníkové šetření, formou uzavřených otázek podle tematických oblastí v analytické části práce (doprava, zdravotnictví, životní prostředí, školství, kultura, sport, podnikání a ekonomika). Největší důraz byl kladen na analytickou část dokumentu, její rozsah je opravdu velký. Hlavním cílem zpracování strategického plánu však analytická část není.

Proces zpracování strategických plánů převažující komunitní metodou probíhal za dobré komunikace a spolupráce s neziskovým sektorem a veřejností. Do zpracování se však nepodařilo zapojit soukromý sektor. Rozvojové směry vzešly přímo ze vzájemné komunikace. Oba dokumenty jsou poměrně stručné, avšak konkrétní. Naopak u strategických plánů Nymburku a Rakovníku je kladen velký důraz na analytickou část dokumentu, SWOT analýza je obecná a návrhové priority velmi komplexní. Podle Albrechts (2006) strategické plánování rozhodně nemá být komplexní. V realitě totiž vždy musíme vybírat prioritní aktivity, které nejvíce pomohou s řešením našich problémů. Albrechts a Balducci (2013) navíc upozorňují, že důrazem na komplexnost nemůžeme dostatečně znát i všechny klíčové oblasti.

7.2 Výsledky rozhovorů

Vybraní zástupci veřejného a neziskového sektoru, blíže popsáno v tabulce 6, byli v měsíci lednu 2018 kontaktováni prostřednictvím dopisu s žádostí o poskytnutí informací. Následně, v průběhu jednoho týdne, byli respondenti kontaktováni telefonicky ke sjednání osobní schůzky, ty proběhly v průběhu února a března téhož roku. Se sedmi respondenty byl proveden osobní polostrukturovaný rozhovor, pouze v jednom případě, na přání respondentky byl tento rozhovor proveden prostřednictvím mobilního hovoru. Délka rozhovorů se pohybovala od 45 minut do 90 minut.

Pro účely vedení interview byly sestaveny okruhy témat a otázek, které následovala sondáž přizpůsobená konkrétní situaci. Souhrn otázek, na základě kterého byl rozhovor veden, je přiložen jako příloha 1 a 2 – otázky k polostrukturovanému rozhovoru pro neziskový sektor a veřejnou správu. Respondentům z veřejné správy byly kladeny otázky týkající se důvodu pořízení strategického plánu, procesu zpracování, spolupráce a komunikace s neziskovým, soukromým sektorem a veřejností, zveřejňování informací, politické podpory, realizovaných aktivit a znalosti hlavních rozvojových priorit. Aktéři neziskového sektoru a veřejnosti byli dotazováni především na poskytování informací ze strany veřejné správy, zpracování strategického plánu, komunikaci, spolupráci a rozvoj města. Otázky byly řazeny na základě metodiky pro tuto kvalitativní metodu sběru dat podle Hendla (2008). Polostrukturovaný rozhovor vždy začínal nekonfliktními otázkami, týkajícími se přítomnosti, až poté byl rozhovor zaměřen na minulost a budoucnost. Otázky týkající se identifikačních znaků osob byly řazeny na konec. Vždy byl kladen důraz na jasnost, neutrálnost otázek a pokládání pouze jedné otázky. U každé otázky následovala sondáž.

Tabulka 6: Seznam aktérů polostrukturovaného rozhovoru

| Město | Jméno | Subjekt | Pozice | Místo | Datum |
|------------|---------------------------|---------------------------|--|---|-------------|
| Český Brod | Mgr. Pavel Janík | Městský úřad Český Brod | místostarosta | Městský úřad Český Brod, Husovo náměstí 70, 282 01 | 21. 2. 2018 |
| | Mgr. Lucie Ulíková | Magráta, o.s. | zakladatelka | telefonicky | 6. 2. 2018 |
| Dobříš | Ing. Miroslav Modlík | Městský úřad Dobříš | vedoucí odboru místního rozvoje | Městský úřad Dobříš, Mírové náměstí 119, 263 01 | 19. 2. 2018 |
| | Jitka Holcová | Gymnastika z.s. | předsedkyně | Havlíčková 617, 263 01 | 19. 2. 2018 |
| Nymburk | Ing. Bohumil Klicpera | Městský úřad Nymburk | vedoucí odboru rozvoje města a investic | Městský úřad Nymburk, Náměstí Přemyslovců 163, 288 02 | 14. 2. 2018 |
| | Mgr. Martina Kučerová | Centrum pro všechny, o.s. | zakladatelka | Kolínská 282 | 15. 3. 2018 |
| Rakovník | Ing. arch. Jana Jirátková | Městský úřad Rakovník | vedoucí odboru výstavby a investic | Městský úřad, Na Sekyře 166 | 12. 2. 2018 |
| | Zdeněk Ledvinka | OSH Rakovník | starosta | Dukelských hrdinů 2502, Rakovník 269 01 | 14. 2. 2018 |

Zdroj: vlastní zpracování

Český Brod

V Českém Brodě byl proveden rozhovor s místostarostou města a s představitelkou občanského spolku Magráta.

Místostarosta

Dne 21. 2. 2018 proběhl rozhovor s panem Mgr. Pavlem Janíkem, místostarostou Českého Brodu. Pan místostarosta se podílel na vzniku strategického plánu a v současnosti koordinuje jeho realizaci a propagaci.

Strategický plán byl v Českém Brodě zpracován v roce 2007, přičemž se jednalo o vůbec první dokument tohoto typu. V roce 2013 proběhla jeho rozsáhlá aktualizace. Na zpracování i na aktualizaci se podílelo široké spektrum aktérů, zahrnující veřejnou správu, neziskový sektor a veřejnost. Výběr způsobu zpracování byl ovlivněn, jak potvrdil Mgr. Pavel Janík, skuteností, že město je členem Národní sítě Zdravých měst (dále jen NSZM), sdružení pomáhající městům, obcím i regionům podporovat rozvoj s důrazem na jeho udržitelnost a kvalitu života a to především pomocí metody MA21, podporující participaci veřejnosti (web sdružení Zdravá města 2018). Procesem zpracování město provedl jediný externí odborník – facilitátor. Český Brod vstoupil do sdružení v roce 2007 (web města Český Brod 2018), ve stejném roce byl zpracován i strategický plán.

Před zahájením zpracování strategického plánu byla sestavena organizační struktura pro pořízení strategického plánu, složená z představitelů komisí a odborů úřadu města. Na základě facilitace a ve spolupráci s občany města byly vybrány rozvojové problémy a potřeby. Z řad veřejnosti byly následně sestaveny tematicky zaměřené pracovní skupiny, jejichž úkolem byla prioritizace podnětů získaných od široké veřejnosti a sestavení SWOT analýz. Členové pracovních skupin spolu s úředníky města (dohromady, dle slov Mgr. Pavla Janíka, zhruba 100 aktérů) se poté scházeli na pravidelných schůzkách. Předmětem těchto schůzek byly prezentace výsledků a vyjádření se k jednotlivým problémovým oblastem a jejich následná diskuze. Veřejnost byla vždy prostřednictvím místních médií pozvána k veřejným diskuzím nad výsledky plánu, vzájemná komunikace proběhla před zahájením, v jeho průběhu a při schvalování strategického plánu, četnost komunikace byla tedy dostatečná.

Český Brod byl s tímto způsobem zpracování spokojen a pro nový strategický plán bude město volit stejnou metodu: „do nového strategického plánu chceme

zpracovat zkušenosti, které se nám osvědčily během prvního plánování, jako například indikátory evaluace, ty jsme si přepracovali, aby nám lépe vyhovovaly,“ jak doplnil Mgr. Pavel Janík. Podle pana místostarosty zapojování široké veřejnosti přineslo mnoho nových znalostí od lidí z různých oborů. Nicméně roli facilitátora v komunitním zpracování strategického plánu považuje za klíčovou. Koordinaci průběhu procesu externím odborníkem vnímá Mgr. Pavel Janík jako nutnost. Hlavním důvodem je vnímání orgánů města jako „podmnožinu spolutvůrců rozvoje.“ Již toto vnímání je velmi pozitivní. Je patrné, že pro správu města je spolupráce s občany přirozená.

Zájem participovat byl ze strany veřejnosti ve městě během zpracování vysoký. Aktuální řešení rozvoje probíhá prostřednictvím projektu Fórum města, které město pořádá. Tato aktivita probíhá v rámci členství v NSZM. Cílem této diskuze je identifikace 10 hlavních problémových oblastí města (Český Brod 2018). Výsledky jsou následně zveřejněny na webu města a je proveden dotazníkový průzkum za účelem ověření validity identifikovaných problémových oblastí. Jak popisuje pan místostarosta, právě díky těmto aktivitám se daří problémy spojené s participací dobře zvládnout a parciální zájmy mnoha aktérů koordinovat. Jako příklad uvádí problémový areál bývalého veřejného koupaliště. Zájem větší skupiny veřejnosti byl zachovat budově na koupališti její funkci. Provoz koupaliště se však zdál být velmi komplikovaný a ztrátový. Město z důvodu řešení problémových lokalit přijalo městského architekta, který pro vytipované lokality sestavuje architektonické návrhy budov a jejich využití. Ty jsou následně veřejně prezentovány a diskutovány. Mgr. Janík dodává: „uvědomujeme si, že odborný dohled městského architekta je velmi přínosný, nechceme se však ochudit o poznatky a potřeby lidí, kteří ve městě žijí a lokality znají.“ Takto již realizovaným projektem je celková rekonstrukce objektu kina. Z veřejné diskuze vyplynul zájem zdevastovanou budovu opravit a vytvořit zde prostor pro přednášky, diskuze, vlastní projekci, divadlo, objekt využívají také skauti. Spolupráce s veřejností v realizaci ve městě funguje i po skončení jeho zpracování. Výhodou je, že veřejné diskuze jsou zastřešeny odborníkem. Sníží se tak riziko místního zaujetí.

Ve městě působí mnoho občanských spolků. Město si podle Mgr. Janíka uvědomuje důležitost jejich existence, proto jsou ze strany města aktivně podporovány a to nejen finančními příspěvky na provoz a aktivity. Ve spolupráci s neziskovým sektorem město pořádá každý rok mnoho akcí. Princip této spolupráce spočívá vždy v jedné hlavní akci roku, kterou v daný rok zastřešuje jeden organizátor – město,

sportovní spolky či kulturní spolky a účastní se však celý neziskový sektor. Každý rok pořádá město Český Brod spolu s neziskovkami Festival Neziskových Organizací FENEG, jehož hlavním cílem je prezentace neziskových aktivit. Po celý rok je tak neziskový sektor spolu s městem v kontaktu. Soukromý sektor se daří zapojit ve sponzoringu těchto aktivit. Bližší komunikace však nefunguje. Jak připouští Mgr. Janík: „možnosti podpory soukromého sektoru jsou velmi malé a s nejistým výsledkem, z tohoto důvodu se zaměřujeme na rezidenční funkci města a obáváme se, že bližší spolupráce se soukromým sektorem by mohla městu přinést nechtěnou výstavbu skladů.“ Priority týkající se podpory podnikání, stanovené ve strategickém plánu, se nedaří naplňovat. Místostarosta Mgr. Janík se domnívá, že soukromý sektor o podporu a spolupráci jednoduše nestojí.

K zajištění informovanosti o rozvoji města a o realizaci strategického plánu je distribuován Katalog projektů 2007 – 2017 a znovuoobnovený měsíčník Českobrodský zpravodaj. Obě dvě brožury jsou distribuovány do každé domácnosti. Stejným způsobem je šířen každé dva roky dotazník za pomoci neziskové organizace Agora, sloužící k průběžnému ověřování problémů a potřeb veřejnosti. Po mnoha zkušenostech jsou orgány města „zvyklé s lidmi mluvit,“ dodává Mgr. Janík, „vždy se snažíme, aby lidé měli dostatek podkladů a mohli se tak lépe vyjádřit k projednávaným oblastem.“

Procentuální odhad počtu naplněných investičních aktivit, které jsou stanoveny v dokumentu, stanovuje místostarosta Mgr. Janík na 75 %. Podle něj pak realizaci výrazně ovlivnilo zavedení softwaru, který pomáhá sledovat investiční aktivity strategického plánu, umožňuje jejich koordinaci i vzájemnou komunikaci uvnitř úřadu. Důvodem je skutečnost, jak poukazuje místostarosta Mgr. Janík, že realizaci ovlivňují dotační tituly. Díky nim tak město Český Brod dokáže počet investic výrazně navyšovat. Používaný software značně usnadňuje simultánnost příprav realizace. Pro výběr projektů, které budou realizovány, je rozhodující náročnost realizace a přínosnost pro obyvatele, nicméně také aktuální možnosti využití dotací. Konflikt nevznikal při stanovování si rozvojových priorit, ale pochopitelně při navrhování rozpočtu. Nejvíce město investuje do školství a volnočasových aktivit, vedle technické infrastruktury i do životního prostředí, kultury a modernizace městského úřadu. Ve městě se dlouhodobě nemění politická příslušnost volených zástupců, dopad politických změn na realizaci strategického plánu tak není.

Strategický plán považuje místostarosta Mgr. Janík za přínosný, „k nejlepším nápadům jsme došli tzv. na schodech. Tento strategický plán nás naučil komunikovat s lidmi, domníváme se, že plán existovat musí a klíčové priority je nutné mít stanovené.“

Občanský spolek Magráta

Paní Mgr. Lucie Ulíková poskytla rozhovor dne 6. 2. 2018. Paní Ulíková byla členkou pracovní skupiny při procesu zpracování strategického plánu a taktéž během jeho aktualizace. Je zakladatelkou místního občanského spolku, pořádající kulturní aktivity ve městě.

Forma spolupráce na zpracování strategického plánu byla dle slov respondentky velmi milá, liberální, přesto však mající řád. Oslovena k participaci byla prostřednictvím dopisu před zahájením zpracování strategického plánu. Prvním krokem ke zpracování bylo otevřené fórum, kterého se účastnila široká veřejnost a neziskové organizace, v obou případech v hojném počtu. Obsahem setkání byla volná diskuze na téma rozvoj města. Následně byly z řad dobrovolníků vytvořeny pracovní skupiny, které zpracovávaly konkrétní tematické oblasti a SWOT analýzu. Pracovní skupiny své výsledky prezentovaly a před ukončením zpracování proběhly další veřejná setkání. Informací o průběhu zpracování a možnosti vyjádřit podněty byly dostatečné. Konflikt při výběru rozvojových priorit nenastal, podle slov respondentky, město velikosti Českého Brodu se spíše potýká s omezenými možnostmi financování rozvoje. Právě při výběru rozvojových aktivit k financování bude docházet k rozporům.

Za přínos strategického plánu z pozice neziskového sektoru, považuje paní Mgr. Ulíková, navázání kontaktů s dalšími aktéry, „naš spolek vznikl z řad našich kamarádů a známých v obdobné životní situaci a s podobnými názory a hodnotami, setkáním s ostatními spolky při zpracování plánu jsme vystoupili z naší sociální bubliny.“ Respondentka navíc vnímá, že „procesem zpracování a naplňování strategického plánu si nás město vychovalo, nebojíme se prosazovat své potřeby a námítky.“

Město spolky podporuje nejen finančními granty, ale taktéž plánovaným aktivitám vychází vstříc. „K široké škále spolků a kultury do jisté míry přispívá pestrá struktura obyvatel, promíchání starousedlíků s nově příchozími,“ popisuje Mgr. Ulíková. Správa města Český Brod často pomáhá s realizací akcí neziskového sektoru, zajišťuje a rekonstruuje prostory nebo přebírá organizaci již zaběhlých aktivit. Tento trend však platí také mezi neziskovým sektorem. Události, které občanský spolek Magráta již

nemohl zajišťovat, byly předány k organizaci jiným neziskovým organizacím, v jednom případě například místnímu gymnáziu. Každoročně se pak pořádá společná akce všech spolků, organizací a města. „Právě díky všestranné podpoře a spolupráci se tak tyto aktivity staly tradičními,“ myslí si paní Mgr. Ulíková.

Strategický plán chápe paní Mgr. Ulíková jako smlouvu s městem. Tento dokument podle ní je živým dokumentem, kterým se argumentuje. Se správou města nadále komunikuje. Pro své odborné zaměření byla v minulosti vyzvána ke spolupráci na zhodnocení potenciálu budov, které mělo město v plánu zakoupit či k vyjádření se k podobám rekonstrukce náměstí. Realizovaným projektem ze strategického plánu bylo vytvoření pozice městského architekta. Na schůzky s ním je respondentka také zvána. Paní Mgr. Ulíková uvádí, že potřeba konceptu u architektonických projektů je nutná, kvituje však, že návrhy využití jsou diskutovány na veřejných setkáních s občany. Vedle velkých systémových investic se městu takto povedla zachránit budova kina a nalézt pro ni vhodné využití.

Za dobu působení v Českém Brodě, žije zde od roku 1999, neměla ani jednu pocit, že pokud přišla s jakýmkoliv podnětem za správou města, nebylo jí vyslyšeno.

Dobříš

Dne 19. 2. 2018 byly ve městě Dobříš provedeny dva rozhovory. Respondenty byli vedoucí odboru místního rozvoje a představitelka sportovního spolku, paní Holcová.

Vedoucí odboru místního rozvoje

S panem Ing. Miroslavem Modlíkem, vedoucím odboru místního rozvoje, byl proveden rozhovor 19. 2. 2018. Pan Modlík se účastnil zpracování a aktualizace strategického plánu. Odbor místního rozvoje má v gesci naplňování strategického plánu.

Po ukončení platnosti strategického plánu zpracovaného převažující expertní metodou, se rozhodla správa města do zpracování nového strategického plánu více zapojit místní komunitu. S facilitátorem procesu zpracování v první řadě proběhlo několik seminářů na téma strategického plánování a participace, následně bylo vybráno 20 až 30 témat, ze kterých vzešel finální směr strategie. Veřejnost byla před zpracováním strategického plánu oslovena ke společné konzultaci výběru rozvojových priorit. Do pracovních skupin byli jmenováni, vedle zaměstnanců úřadu města, také představitelé příspěvkových organizací a neziskového sektoru. Jejich úkolem bylo vypracování SWOT analýz pro jednotlivé tematické okruhy a následná spolupráce na návrhové části plánu.

Sociodemografická analýza území města byla vypracována přímo odborem rozvoje města. V průběhu zpracování a také před schválením probíhaly veřejné diskuze. Zájem ze strany občanů byl velký, jak dodává Ing. Modlík, „zpracování a kulatých stolů se pravidelně účastní okolo 50 až 60 občanů, jedná se však především o místní než o nově příchozí.“ Přestože Ing. Modlík přiznává, že komunikace s veřejností je náročná na koordinaci, zpracování strategického plánu tímto způsobem bylo časově a personálně velmi náročné, podle jeho slov, „jsme se takto naučili s lidmi mluvit a přínos to jistě má, můžeme tak lépe poznat občanské priority.“

Správa města se snaží komunikovat s občany a neziskovým sektorem také při realizaci. V současné době například v jedné městské části probíhá plánovaná celková rekonstrukce technické infrastruktury. Každá domácnost v této lokalitě byla prostřednictvím dopisu vyzvána ke spolupráci. Občané si prostřednictvím osobní schůzky, popřípadě emailem, telefonicky, zvolí konkrétní podobu chodníku (s parkovacím stáním, bez parkovacího stání, bezbariérový přístup atd.) a napojení na síť. „V současné době se více než strategickému plánu věnujeme MA21, pořádáme kulaté stoly, kde hledáme priority rozvoje s veřejností,“ dodává Ing. Modlík, „nemyslíme si, že by bylo nutné u strategického plánu udržovat vysokou akčnost.“

Neziskový sektor město podporuje finančně a společně pořádají několik akcí za rok. „Setkáváme se a pravidelně komunikujeme o jejich potřebách,“ dodává. Se soukromým sektorem správa města nespolupracuje, hlavním důvodem je neznalost způsobu nebo nemožnost podpory konkrétních projektů soukromého sektoru. Správa města se zaměřuje především na spolupráci s veřejností, na tom má jistě vliv právě zmiňované časté využívání MA21. Pro komunikaci se soukromým sektorem nemá město mnoho zdárných příkladů z praxe, kterými by se mohlo inspirovat.

Realizaci strategického plánu odhaduje vedoucí odboru Ing. Modlík na 70 %, „v současné době nejvíce investujeme do školství, podařilo se nám ve spolupráci s veřejností najít využití pro bývalé prostory kina, na tak rozsáhlou rekonstrukci však bez dotace nemáme finanční prostředky, s největší pravděpodobností se tato priorita překlene do dalšího období.“ Budova dnes zchátralého kina měla najít své využití jako spolkový dům, veřejnost se však vícehlasně shodla, že pro svou výhodnou pozici v centru města by měly být prostory využity jako městská knihovna. Odhadovaná cena revitalizace je přibližně 100 mil. Kč. Dobříš je svou velikostí vhodná pro občanskou participaci, zároveň

jí její velikost a tedy i možnosti rozpočtu, často neumožňují realizovat projekty, které by město potřebovalo. „Dotace na výběr priorit vliv neměly, ale při realizaci se hledají,“ potvrzuje Ing. Modlík.

Výsledkem strategického plánování je aktualizovaný radniční měsíčník Dobříšské listy, který dříve vycházel ve velmi nečtivé formě a dnes je mezi občany města velmi žádaný. Každoročně je k listům přikládán dvojlist věnující se realizaci strategického plánu. Podle Ing. Modlíka je o listy velký zájem. Skutečně, získat aktuální výtisk se nepodařilo, k volnému zapůjčení byl až v místní kavárně.

Ve volbách v roce 2014 nastoupil na pozici nový starosta města. Tato změna měla, podle Ing. Modlíka, vliv na realizaci strategického plánu, který byl produktem předchozího vedení. Nové zastupitelstvo se po dvou letech seznamování se s dokumentem vrátilo k jeho realizaci, došlo jen ke změnám v prioritách. „Kvůli této dlouhé pomlce jsme se, jako člen Sítě Zdravých měst, dostali do úrovně nízké angažovanosti a byli jsme nuceni opět nastartovat kulaté stoly, hledání rozvojových priorit, komunikace s veřejností a práce se strategickým plánem,“ popisuje Ing. Modlík. Politická nestabilita velmi narušila realizaci a práci se strategickým plánem a nebyl to přímo strategický plán, který přiměl volené zástupce města opět pracovat na realizaci, ale především členství v NSZM. Udržování akčnosti strategického plánu stále probíhá, nejvíce se však město věnuje aktivitám spojených s MA21 a Zdravého města. V současné době probíhají přípravné práce ke zpracování nového strategického plánu, který se bude zpracovávat stejnou metodou jako ten současný. Strategický plán tak podle Ing. Modlíka „je úspěšný, nastavil nám směr a pomohl najít občanské priority, ale politická nestabilita měla na jeho realizaci zásadní vliv.“

Sportovní spolek Gymnastika Dobříš

Dne 19. 2. 2018 se uskutečnil rozhovor s paní Jitkou Holcovou – předsedkyní místního sportovního spolku, která byla členkou pracovní skupiny při zpracování strategického plánu.

Paní Holcová byla ke spolupráci na zpracování strategického plánu oslovena přímo, neboť se starostou města pravidelně komunikuje. Město spolek podporuje finančně, v zajištění prostor a spoluorganizaci každoročních akcí ve městě.

Proces zpracování byl zahájen veřejnou diskuzí, ze které vyplynuly hlavní rozvojové směry. Ti, kteří byli vybráni do pracovních skupin, dále rozpracovávali SWOT

analýzu pro jednotlivé tematické oblasti. Informací a možností se vyjádřit ke zpracování bylo, dle názoru paní Holcové, dostatek. Strategický plán je úspěšný, za hlavní přínos paní Holcová považuje možnost ze strany neziskového sektoru a veřejnosti se vyjádřit k problémům a potřebám města. Domnívá se, že pokud by tato možnost nebyla, ve strategii by zásadní rozvojové priority chyběly. Jednoznačně kladné tak bylo, že zpracování se účastnilo mnoho občanů a neziskových organizací. Od správy města vždy pociťovala ochotu a snahu vytvořit vhodné podmínky dle potřeb občanů. „Realizace je viditelná, jedná se o kosmetické úpravy,“ jak dodává paní Holcová, „ale také o řešení zásadních problémů města.“ Příkladem je výkup, obnova budov a areálů. Jak uvedla respondentka, aktuálně se řeší využití prostoru bývalého kina, které chátrá. Záměr správy města byl v prostorách budovy zřídit spolkový dům, který by sloužil jako základna všem spolkům města. Ty se však shodně vyjádřily, že z důvodu širokého spektra svých zaměření (sport, kultura, volný čas, vzdělávání) pro ně společné prostory nemají prioritu, objekt by nebyl plně využíván. Na veřejných diskuzích se prosadil návrh prostory využít k provozu městské knihovny. „Problém není v určení, co naše město potřebuje, ale ve financování těch priorit, případně kvůli absenci volného prostoru pro výstavbu.“ Příkladem je sportovní hala, kterou si veřejnost prosadila, nicméně bude muset dojít k výkupu pozemků, tím se podstatně zvýší náklady na realizaci.

Správa města dvakrát do roka pořádá kulaté stoly, které slouží k nabírání rozvojových priorit a v rámci projektu „Dobříš, město vstřícné občanům“ se mohou občané vyjádřit k současnému dění ve městě. Paní Holcová se sama těchto veřejných setkání účastní a považuje je za přínosné. Realizaci strategického plánu sleduje v radničním měsíčníku Dobříšské listy. Za hlavní přínos zapojování veřejnosti považuje větší angažovanost místních. „S příchodem nového starosty po volbách 2014 mělo mnoho aktivních lidí pocit, že některé kroky radnice jsou chybné a díky tomu, že místní to tak nenechali, nakonec město samo ustoupilo.“

Nymburk

V Nymburce se uskutečnily rozhovory s osloveným vedoucím odboru rozvoje města a investic, panem Ing. Klicperou a zástupkyní občanského spolku Centrum pro všechny.

Vedoucí odboru rozvoje města a investic

Respondentem rozhovoru byl 14. 2. 2018 pan Ing. Bohumil Klicpera, vedoucí odboru rozvoje města a investic. Pan Klicpera působí ve své pozici od roku 2011, z toho důvodu

se neúčastnil realizace ani aktualizace strategického plánu města Nymburk, odbor, jehož je vedoucím, spravuje implementaci strategického plánu.

Řešený strategický plán byl vůbec prvním koncepčním dokumentem, který si Nymburk nechal zpracovat. Pokud v programovém období 2007-2013 správy měst a obcí disponovaly strategickými plány, jejich šance na získání dotací se značně zvýšily. Podle Ing. Klicpery to byl také důvod, proč došlo ke zpracování strategického plánu. O záměru zpracovat rozvojovou strategii správa města veřejnost neinformovala. Ing. Klicpera tento krok vnímá jako negativní. Před zpracováním nového strategického plánu bude prosazovat, aby občané byli informováni více. Proces zpracování z velké části zajišťoval externí zpracovatel. Zaměstnanci odboru rozvoje města pravidelně komunikovali se zpracovatelem, do analytické části dokumentu však zadavatel žádným způsobem nezasahoval. SWOT analýzu měl možnost odbor rozvoje města připomínkovat, spolupráce na jejím sestavení však neproběhla. Následně byly vytvořeny pracovní skupiny, do kterých byli jmenováni zaměstnanci úřadu a organizací města. Pracovní skupiny se zpracovatelem spolupracovaly na konkrétní podobě rozvojových aktivit. Součástí zpracování strategického plánu bylo dotazníkové šetření mezi obyvateli, jak ale připomíná Ing. Klicpera, „o dotazník nebyl ze strany občanů velký zájem, o veřejné schvalování strategického plánu také zájem nebyl, případné připomínky ze strany veřejnosti byly velmi laické, nekonkrétní a z velké části negativní.“ Přesto se Ing. Klicpera domnívá, že je nutné tyto připomínky vyslechnout. Pan Ing. Klicpera, přestože na úřadu města je poměrně krátce a dříve se věnoval zcela odlišnému oboru, působí profesionálně a otevřeně vůči novým poznatkům. Bylo patrné, že o problematiku strategického plánování se aktivně zajímá a vzdělává se. Nový strategický plán se s největší pravděpodobností bude zpracovávat převažující expertní metodou, pan Ing. Klicpera však potvrdil, že si přeje, aby byl více přívětivý občanům.

Správa města neziskový sektor podporuje prostřednictvím finančních příspěvků na provoz i jednorázové akce. Připomínkám veřejnosti je otevřena prostřednictvím své webové stránky, kam mohou občané napsat. Starosta pravidelně organizuje v jednotlivých lokalitách města informační schůzky, kde je zdůvodňován úspěch či neúspěch konkrétních rozvojových investic.

Pro podporu soukromého sektoru byl ve městě vybudován vědecko-technický park. Účel, který měl naplňovat, však současné době nefunguje a uvažuje se o jeho

prodeji. Ing. Klicpera přiznává, že tento způsob podpory byl špatnou volbou, „tak jako v mnoha případech i náš vědecko-technický park nefunguje, nyní si uvědomujeme, že takto jsme postupovat neměli, jedná se obrovskou finanční ztrátu, podnikatelům se snažíme vycházet vstříc, vytvářet pro ně vhodné podmínky, komunikovat s námi však nechtějí.“ Pozitivní je, že současná veřejná správa dokáže pohlížet na chybné investice kriticky. Tento přístup je prvním krokem k poučení se.

Míru realizace strategického plánu popisuje Ing. Klicpera jako uspokojivou, podle něj se pohybuje přibližně okolo 65 %. Díky strategickému plánu se podařilo vystavět a rekonstruovat liniové stavby, což se dříve nedařilo kvůli nekoordinované chaotické výstavbě a rekonstrukci po etapách. Nejvíce správa města investuje do renovace zastaralé technické infrastruktury, školství, nemocnice, veřejného koupaliště. „Řešení špatného stavu komunikací, budov škol, nevyhovujícího vybavení nemocnice, dezolátního stavu bazénu, to vše je velkou zátěží pro rozpočet města,“ popisuje Ing. Klicpera. V havarijní stavu je také lávka přes Labe, její uzavření způsobilo komplikaci pro většinovou část obyvatel a musí být řešena. Je tedy více než pravděpodobné, že některé investice budou odloženy a část plánovaných aktivit se přesune do nového strategického plánu. Opravdové konflikty totiž vnikají až při rozpočtu. „Nejsme lovci dotací, ale zásadním způsobem strukturu realizací ovlivňují,“ dodává Ing. Klicpera. Město Nymburk se potýká s problémy, jejichž řešení si žádá velkých investic – oprava lávky, nemocnice, bazénu. Oprava lávky je nezbytná, kvůli ní však město bude muset odložit ty investice, které jsou sice potřebné, ale ne nutně aktuální. Celková rekonstrukce veřejného koupaliště město teprve čeká, provoz bude ztrátový, toho si je správa vědoma, přesto k znovu zprovoznění dojde.

Strategické plánování vnímá Ing. Klicpera pozitivně, „je dobře, že se dnes více plánuje, pro nás je strategie nástroj rozvoje, díky kterému se dá dobře rozprostřít, kam se bude investovat, je pro nás zásobníkem akcí a můžeme se tak lépe připravit na dotace.“ Domnívá se, že bez strategického plánu by se realizovalo obdobně. Díky velikosti města Nymburk byly problémy a potřeby města známy již před jeho zpracováním. Hlavním přínosem strategického plánu je sjednocení aktivit a zajištění kontinuity, „v roce 2016 se nám změnil starosta, v realizaci však nenastaly velké změny – poté, co se s ním nové zastupitelstvo seznámilo, změnily se nanejvýš priority, to je důležité, strategický plán je dlouhodobým nástrojem rozvoje a slouží především pro nově příchozí, proto se snažíme plánovat na delší dobu než na 4 roky.“

Občanský spolek Centrum pro všechny

Z neziskového sektoru byl rozhovor proveden s paní Mgr. Martinou Kučerovou, zakladatelkou občanské společnosti Centrum pro všechny, dne 15. 3. 2018. Paní Kučerová se vzhledem ke zvolené spíše expertní metodě zpracování strategického plánu pochopitelně neúčastnila jeho zpracování. Spolek Centrum pro všechny je však z lokálního pohledu významným aktérem neziskového sektoru a paní Kučerová byla v dotazovaných tématech dobře orientována.

Město Nymburk neziskový sektor podporuje provozními dotacemi, případně dotacemi na konkrétní akce. Iniciativa finančně tento sektor podpořit funguje dobře. Jinými způsoby však správa města občanskou aktivizaci nepodporuje. Některé aktivity pořádá město samo – Radnice dětem, Radnice seniorům. V případě potřeby je město ochotno s neziskovým sektorem spolupracovat. V minulosti byla paní Mgr. Kučerová oslovena ke spolupráci na navýšení kapacit pro předškolní vzdělávání prostřednictvím Centra pro všechny. Komunikace však nebyla plynulá a dostatečná. Pro podávání poznatků a návrhů se neziskový sektor obrací na sociální komisi úřadu města, jak dodává paní Mgr. Kučerová, navíc veškeré impulsy, které byly předloženy, se následně opravdu řešily. Představitelé všech komisí se účastnili zpracování strategického plánu, informace o potřebách a problémech neziskového sektoru tak pravděpodobně byly do procesu přeneseny právě přes sociální komisi.

Jak přiznává paní Mgr. Kučerová, „nepochybně máme zaujaté názory, dané oblastí, ve které se pohybujeme, kvůli tomu se domnívám, že je důležitá komunikace a pokud by ta komunikace probíhala přímo od lidí, bylo by to jistě lepší.“

Starosta města byl v polovině volebního období, v roce 2016, odvolán. Respondentka uvádí, že následná politická nestabilita po změnách ve vedení města negativně ovlivnila zájem ze strany veřejnosti o informační schůzky, které pořádá starosta města. Nový starosta sice velmi rychle převzal tuto iniciativu, nicméně pro místní obyvatele byla náhlá změna starosty vnímána negativně.

Podporu a informovanost o konkrétních investicích město získává prostřednictvím dotazníkového šetření, které probíhá na webu města. Šetření se v poslední době zaměřilo například na problematiku vzhled města a stav veřejného koupaliště. Zájem ze strany veřejnosti je však vždy minimální. To může být do jisté míry dáno nepravidelností a nekoncepčností komunikace s občany. Snaha získávat podněty od

veřejnosti je viditelná a jistě není nízká účast důvodem v těchto iniciativách přestat, naopak, soustavnou komunikací a informováním, pořádáním schůzek mohou občané nabýt dojmu, že správa města o jejich názory má zájem.

Rakovník

Rozhovor v Rakovníku byl veden s paní Ing. arch. Jirátkovou, vedoucí odboru výstavby a investic a starostou Okresního sdružení hasičů.

Vedoucí odboru výstavby a investic

Ing. arch. Jana Jirátková – vedoucí odboru výstavby a investic města Rakovník, odpovídala v rozhovoru dne 12. 2. 2018. Ing. arch. Jirátková působila na odboru v době zpracovávání strategického plánu a nyní se podílí na jeho realizaci, evaluaci a přípravě zpracování nového strategického plánu.

Podle informací od Ing. arch. Jirátkové se jedná o první strategický plán města, jehož zpracování navrhl bývalý místostarosta. Ing. arch. Jirátková pak spolu s odborem výstavby a investic vybírala vhodného externího zpracovatele. Klíčové pro volbu byla cena a především metodika zpracování. Zpracovatel strategického plánu vytvořil obsáhlou analýzu území a následně SWOT analýzu, která byla po jejím vyhotovení představena zadavateli. Následně byly sestaveny pracovní skupiny, složené z úředníků městského úřadu, členů komise a rady města, z představitelů klíčových aktérů – ředitele nemocnice, provozovatele místní veřejné dopravy a zástupců sportovních klubů města. Nicméně tento fakt se nepodařilo ověřit, neboť i přes informaci, že město disponuje kontakty na bývalé členy pracovních skupin, kteří byli přizváni, byly poskytnuty kontakty pouze na dvě osoby, které sice aktivně působí v oblasti sportu, nicméně se jedná o bývalé či současné zaměstnance veřejné správy města. Pravděpodobně byly pracovní skupiny sestaveny ze zaměstnanců úřadu města. Členové pracovních skupin mohli vstupovat do zpracované návrhové části. Paní Ing. arch. Jirátková nebyla ochotna podat informace, jaké konkrétní osoby či spolky se strategického plánování účastnili, vždy odkazovala pouze na současné či bývalé zaměstnance orgánů města. Tyto kontakty pro svou zaujatost však nebyly považovány za relevantní.

Po zpracování návrhové části se uskutečnilo veřejné projednání. Ing. Jirátková poskytla informaci, že veřejnost byla na projednání pozvána prostřednictvím radničního měsíčníku vydaného v září a říjnu. Studium archivu měsíčníku však bylo zjištěno, že pozvánka se v průběhu celého roku v periodiku neobjevila. Podle Ing. arch. Jirátkové

byly připomínky ke zpracovanému strategickému plánu ze strany veřejnosti bez přínosu. Ing. arch. Jirátková doplnila, že občané města vznášeli námitky, že ve strategickém plánu není zahrnuto opatření na zvýšení bezpečnosti v parcích města, které by velmi uvítali. Úřad města o tomto problému nemá žádná relevantní data (například statistiky bezpečnostních složek, ukazující na zvýšenou kriminalitu v parcích) k této problematice, námitky tohoto typu tak byly považovány za příliš subjektivní. Nicméně pokud se veřejnost necítí v nějakém prostoru bezpečně, vždy by to mělo být bráno v potaz bez ohledu na to, zda se již uskutečnil trestný čin. Opatření, která by pomohla situaci řešit, nemusí být nutně nákladná. V prostorách veřejných parků často postačí likvidace křovisek či navýšení počtu veřejného osvětlení. Pro Ing. arch. Jirátkové byla zvolená metoda zpracování zcela vyhovující. V době uskutečnění rozhovoru došlo již k oslovení původního zpracovatele k zahájení práce na novém strategickém plánu. Tento způsob plánování, bez účasti veřejnosti tak bude v Rakovníku pokračovat ještě i v dalším období.

Vedoucí odboru výstavby a investic Ing. arch. Jirátková nepovažuje občanskou participaci za přínosnou. Dle jejích osobních zkušeností, z projektu revitalizace sídlišť, kde je podmínkou vyšší stupeň participace, dochází k připomínkám velmi subjektivním, vnášejícím do procesu osobní zájmy a problémy a především nepřinášející žádné nové informace, bez nichž by se proces neobešel. Zapojování občanů tak považuje především za téma politicky atraktivní, v běžné praxi však značně komplikující. Podle zkušeností Ing. arch. Jirátkové se veřejných projednání účastní jen „nezaměstnaní, senioři či matky na mateřské dovolené, navíc v tak malém městě jsou veškeré problémy a potřeby města známy, a pokud vidíme vyšlapanou cestu v zatravněné ploše parku, jednoduše její povrch zpevníme.“ Jak ukazují zkušenosti paní Jirátkové ze zapojování občanů do revitalizace sídlišť, pokud jsou obce a města do participace veřejnosti nuceny, přínos je jen velmi malý. Díky takovému odmítavému přístupu s největší pravděpodobností nebudou podněty od obyvatel města dobře zapracovány do plánování revitalizace.

Na území města dle slov Ing. arch. Jirátkové „neziskovky nefungují“, jejich existence a působnost by realizací komplikovala. Organizace, které ve městě zajišťují kulturní a občanské vyžití jsou zřizované městem (například městská knihovna, Dům dětí a mládeže, Kulturní centrum) a jejich aktivity jsou podporovány prostřednictvím dotačních příspěvků, není proto potřeba s nimi navazovat kontakt.

Veřejná správa ve městě prakticky nekomunikuje s neziskovým a podnikatelským sektorem a aktivními občany a je velmi uzavřená jakýmkoliv změnám nebo podnětům, které přicházejí od těchto subjektů.

Jedním z podopatření strategického plánu bylo, mimo jiné, vytvoření stálé komunikační platformy s podnikateli. Výstupem má být systematická komunikace a spolupráce mezi samosprávou a podnikateli v otázkách rozvoje ekonomiky města. K realizaci tohoto podopatření však slovy Ing. arch. Jirátkové nedošlo. Sama považuje spolupráci a podporu soukromému sektoru ze strany města za složitou a prakticky nerealizovatelnou. Zde, stejně jako ve všech sledovaných městech, panuje nechuť a někdy také strach z komunikace se soukromým sektorem, pramenící z neznalosti možností jejich podpory.

Ing. arch. Jirátková nedokázala přesněji určit procentuální podíl realizovaných aktivit ze strategického plánu. Potvrdila, že se dařila rekonstrukce komunikací, investice do oprav technické infrastruktury. Naopak realizace týkajících se podpory cestovního ruchu a podpory podnikání se nepodařily. Důvodem je nejednoznačnost možností, jak tyto oblasti podpořit pramenící z chybějící komunikace s cílovou skupinou. „Navíc se Rakovník potýká s mnoha problémy kvůli nedostavěnému obchvatu města, to však není investice, která by byla v našich silách, to je spíš záležitost kraje, u kterého to musíme prosadit.“ Řešení těchto problémů je pouze v možnostech regionálních politik. Projekty, které realizovaly, z největší části tvořily rekonstrukce technické infrastruktury. Na tyto projekty však není potřeba strategický plán. Nejedná se o rozvoj, ale spíše růst. Velké projekty, které by mohly městu podstatným způsobem pomoci, však musí zajistit v případě Rakovníku vnější impuls – investice kraje do výstavby obchvatu města. Jak potvrdila Ing. arch. Jirátková, řešení rozvoje cestovního ruchu a soukromého sektoru nebyly s nikým konzultovány. Skutečné potřeby a problémy těchto aktérů tak město s největší pravděpodobností nezná a pochopitelně je realizace projektů na jejich podporu komplikovaná.

Charakter realizací ovlivnil fakt, že v předchozím programovém období byly v dotačních žádostech upřednostňovány ty subjekty, které měly zpracovanou strategii, v současnosti toto již neplatí, nicméně do realizace strategického plánu dotace doslova „zasahují, mění a určují její charakter“, popisuje Ing. arch. Jirátková. Z formálního hlediska v polovině plánovacího období proběhla rozsáhlejší evaluace implementace

strategického plánu, město tak tedy jeho naplňování sleduje. V současnosti města nejvíce investuje do nákladné rekonstrukce veřejného bazénu, revitalizace sídlišť, oprav komunikací a městské zeleně. To jsou také hlavní priority současné veřejné správy města.

Správa města považuje strategický plán za úspěšný a způsob zpracování nového dokumentu bude volit stejným způsobem, od stejného zpracovatele. Priority, které se nepodařilo realizovat, se s největší pravděpodobností překlenou do dalšího koncepčního dokumentu, a pokud nenastane změna v bližší identifikaci jejich řešení, hrozí, že naplněny opět nebudou.

„O realizaci strategického plánu je možné se dozvědět především prostřednictvím povinně zveřejňovaných zápisů ze schvalování rady města“ dodává Ing. arch. Jirátková. To je však obecně povinně zveřejňovaná informace. Komunikační plán, který je součástí strategického plánu, využíván není.

Za největší přínos Ing. arch. Jirátková považuje podrobně zpracovanou analýzu města, která je pro ni osobně profesně zajímavá a je dle jejích slov prakticky využitelná naučným účelům. Strategii jako celek považuje za příliš formální a obecný dokument, který navíc ve městě velikosti Rakovníku není nutný. V případě strategického plánu Rakovníka tomu tak ve skutečnosti opravdu je. Představy o strategickém plánu neodpovídají skutečnému strategickému plánování. „Zcela jistě by se realizovalo i bez strategického plánu,“ dodává Jirátková. Odbor výstavby a investic se řídí především seznamem plánovaných investičních činností, jehož obsah sestavuje zastupitelstvo města. Vedoucí odboru neřeší potřebnost či realizovatelnost plánovaných investic, řídí se pouze investičními aktivitami schválenými zastupitelstvem. Oddělení politického vedení od řízení jednotlivých oblastí správy může způsobovat neefektivitu.

Změna volených zástupců města nepřinesla v realizaci strategického plánu větší problémy. To je dle Ing. arch. Jirátkové pozitivní přínos strategického plánu. Opoziční vedení totiž po důkladném prostudování strategie navázalo na jeho implementaci.

Starosta OSH Rakovník

Za spolek, který je významným pořadatelem mnoha aktivit ve městě Rakovník, byl proveden rozhovor s panem Zdeňkem Ledvinkou, starostou Okresního sdružení hasičů Rakovník, dne 14. 2. 2018.

Starosta Okresního sdružení hasičů, pan Zdeněk Ledvinka, potvrdil, že jsou významným lokálním spolkem, sdružujícím mnoho členů různých věkových kategorií a v průběhu roku pořádajícím velké množství přehlídek a kulturních aktivit pro širokou veřejnost. Město Rakovník sdružení nepodporuje. Pan Ledvinka komunikuje s úřadem města pouze v případě ohlášení pořádání akcí na veřejném prostranství. V této věci je mu vždy vyhověno, nicméně konkrétnější spolupráce mezi těmito dvěma subjekty neprobíhá. Z rozhovoru bylo patrné, že mezi ostatními spolky navzájem a veřejnou správou panuje izolace.

7.3 Implementace strategických plánů

Následující kapitola je strukturována do částí shrnujících proces zpracování, komunikaci, spolupráci s lokálními aktéry a realizaci podle sledovaných strategických plánů.

Český Brod

Strategické plánování v Českém Brodě probíhalo převažující komunitní metodou zpracování. Rozvojové priority byly, pod odbornou facilitací, identifikovány a rozpracovány pomocí společné komunikace správy města s veřejností a představiteli neziskového sektoru. Informování občanů a veřejné diskuze byly vždy včasné a důraz byl kladen na zvýšení přínosnosti takových diskuzí. Správa města poskytla informace o průběhu zpracování před každým veřejným jednáním, aby byla veřejnost připravena diskutovat. Jak popisuje Mička a kol. (2013), u všech stupňů zapojení občanů platí, že čím dříve k nim dojde, tím mají občané větší šanci své připomínky prosadit. Akteři z řad veřejnosti a neziskového sektoru měli možnost strategický plán připomínkovat, ale také ho společně diskutovat. Během zpracování tak bylo dosaženo plnohodnotného stupně participace – konzultace. Členy pracovních skupin byli zástupci veřejnosti, neziskového sektoru a organizací města, kteří následně se správou města na strategickém plánu přímo spolupracovali. Možnost účastnit se zpracování měl prakticky kdokoliv se zájmem participovat.

Spolupráce s veřejností a neziskovým sektorem začala fungovat při zpracování strategického plánu. Dříve město s neziskovým sektorem komunikovalo, ale nepravidelně a bez konceptu. Správa města vnímá přínos strategického plánu především v získání zkušeností v komunikaci s občany. Neziskový sektor, jak uvedla respondentka, se mohl lépe propojit navzájem, neboť často úzce zaměřené neziskovky nejsou schopné své kontakty rozšířit za hranice své sociální skupiny. Zástupkyně neziskového sektoru za

hlavní přínos společného jednání nad rozvojem města považuje právě překročení této hranice a navázání kontaktů mimo svou sociální skupinu, navíc také skutečnost, že správa města procesem zpracování místní aktéry naučila vyjádřit své názory a umět se zapojit. Došlo tak k propojení jinak uzavřených skupin, ale také k propojení starousedlíků s nově přistěhovalými. Je patrné, že strategický plán Českého Brodu vznikl procesem vzájemného učení se. Docházelo k výměnám informací lidí různého profesního zaměření, to respondent – zástupce veřejné správy města vnímá jako velmi důležité. Tento způsob předávání a sdílení informací, dovedností i znalostí místního kontextu, umožňuje jejich sdílení, především těch, které jsou jinak nepřenositelné, získatelné pouze praxí. Zároveň se přizváním širokého spektra aktérů podařilo skupiny, s převažujícím svazujícím sociálním kapitálem, propojit a rozšířit vzájemné sítě kontaktů. Spolupráce s veřejností a neziskovým sektorem pokračuje i po skončení procesu zpracování. Neziskový sektor je pro své profesní zkušenosti pravidelně oslovován ke spolupráci (zpracování návrhů, posudků, konceptů k plánovaným investicím, názorové vyjádření k odborným otázkám rozvoje města). Každoročně správa města pořádá události, které všechny spolky města a správa spoluorganizují. Společně pak pořádají Festival Neziskových Organizací FENEG a pravidelně komunikují o svých problémech a potřebách. S veřejností město komunikuje a spolupracuje prostřednictvím aktivit MA21 a Zdravého města. Dvakrát do roka se společnou diskuzí identifikují problémy a rozvojové priority města, probíhá jejich ověřování pomocí dotazníkového šetření. Vždy jednou za dva roky, v rámci evaluace strategického plánu, probíhá rozsáhlejší dotazníkové šetření mezi veřejností. Spolu s neziskovým sektorem a veřejností je diskutována také konkrétní realizace plánovaných akcí. Ve městě se tímto způsobem našlo vhodné využití budovy bývalého kina a v současnosti probíhá veřejná diskuze nad návrhy revitalizace vybraných lokalit s architektem města a veřejností. Pro správu města je to krok, spojující odborné dovednosti architekta a znalosti a pohledy místních. Tato skutečnost, ale také fakt, že správa města sama sebe vnímá jako spolutvůrce rozvoje, značí, že strategické plánování zde probíhá ve svém pravém smyslu a strategický plán zde není jen nutností, ale především trvalý proces vzájemné spolupráce.

Ochota spolupracovat ze strany veřejnosti a neziskového sektoru je vysoká, schopnost veřejné správy tyto podněty přijímat a pracovat s nimi je, zdá se, na dobré úrovni. Jen počet členů pracovních skupiny a dalších blíže zainteresovaných do procesu zpracování čítal zhruba 100 lidí. Návratnost dotazníků z šetření, které provádí veřejná

správa k rozvoji města, je vysoká. Je více než jisté, že velký vliv na tento stav měl vstup Českého Brodu do NSZM a také využívání MA21. Právě komunikace a spolupráce se vzdálenými institucemi pomáhá získávat zkušenosti a navazovat kontakty mimo region.

Bez ohledu na to, jak se daří veřejné správě komunikovat a spolupracovat s neziskovým sektorem a veřejností, se soukromým sektorem, správa města komunikuje jen velmi omezeně, o hlubší spolupráci se nejedná. Veřejná správa Českého Brodu komunikovat s aktéry umí a je otevřená novým řešením. Obavy a rezignace na navázání kontaktů se soukromým sektorem jsou tak pravděpodobně důsledkem toho, že správa města ve svém okolí nemá žádné příklady dobré praxe, které by ji pomohly situaci řešit. V současné době město na spolupráci se soukromým sektorem zanevřelo a plně se věnuje pouze rezidenční funkci města. Veřejné správě se dlouhodobě nedařilo navázat kontakt se soukromým sektorem, proto se rozhodla v těchto iniciativách dále nepokračovat. Monofunkční sídla se však potýkají s mnoha problémy, může se ještě více posílit statut města jako noclehárny metropole. Cook (1995 in Blažek, Uhlíř 2011) například navrhuje podporu učení se rozvíjením 4i – „identifikace (společná identita aktérů), inteligence (dostatek informací a schopnost učit se), instituce (silné podnikatelské asociace a inovační centra) a integrace (dobrá provázanost a koordinace mezi všemi institucemi). Město velikosti, významu a geografického postavení Českého Brodu zcela jistě nepotřebuje vlastní inovační centrum, avšak vytvoření pozice na úřadu města, jejíž náplní by byla soustavná komunikace se soukromým sektorem, by byla lepší cestou než úplná rezignace.

Realizace strategického plánu je v Českém Brodě vysoká. K tomu přispěla také elektronizace dokumentu, umožňující lepší spolupráci a komunikaci na přípravách realizace. Provázání uvnitř správy města se tím zásadně zvýšilo. Se strategickým plánem se aktivně pracuje a v otázkách rozvoje města se jím argumentuje. Přestože se městu daří investovat vedle rekonstrukcí technické infrastruktury také do kultury, volného času, komunikačních platforem s neziskovým sektorem a veřejností, zásadním způsobem realizaci ovlivňují dotace. Město se je snaží vyhledávat a jejich využitím ušetřit na jiné projekty, u kterých možnosti vnějšího dotování nejsou. Výsledkem je, že realizace nedotovaných projektů je pomalejší. Správa města se aktuálně zabývá hledáním způsobů revitalizace a využití problémových areálů, sama však tyto aktivity pojmenovává jako vize budoucnosti, které pro svou nákladnost bude město hůře realizovat. Nicméně se podařilo revitalizovat zdevastovanou budovu bývalého kina, pro kterou se našlo využití

díky vzájemné komunikaci a spolupráci s občany a spolky, které je ve finančních možnostech města. V případě veřejného koupaliště správa města došla k názoru, že obnova a provoz prostor by byly velmi nákladné a prodělečné. Veřejnosti se prostřednictvím veřejných diskuzí a médií podařilo vysvětlit, jaký problém by pro město taková investice byla a nyní již probíhají veřejné diskuze nad prvními návrhy nového využití. Není překvapivé, jak velký vliv dotace na realizaci strategického plánu mají, v případě Českého Brodu se však daří realizovat i zatím velmi malé množství investic mimo dotační tituly. Přínosné je, že investice sloužící všem, vycházejí ze společných potřeb a za předpokladu jejich trvalé udržitelnosti. Politická struktura volených zástupců města se dlouhodobě nemění.

Nový strategický plán bude zpracováván se stejným zapojením veřejnosti a neziskového sektoru a také s nezapojováním soukromého sektoru. Správa města si v průběhu realizace současného plánu upravila způsob evaluace pro své potřeby. Zkušenosti, které získala prací se svým prvním strategickým plánem, chce prosadit při zpracování nového plánu. Je patrné, že se strategickým plánem se opravdu pracuje. Správa města chce opět využít služeb odborné facilitace a zkoordinovat své názory a postoje veřejnosti a neziskového sektoru. Facilitaci vnímá jako nezbytnou, protože své vlastní zájmy považuje za jednostranné a zaujaté, které by při případné převaze mohly ovlivnit výslednou podobu strategie. Postoj k lokálním aktérům, občanům má tak veřejná správa města vyrovnanější než ostatní sledovaná města. Blíží se konceptu New Public Administration (Governance), který chápe občany jako spolutvůrce politik a funguje na principu bottom-up.

Strategické plánování je v Českém Brodě, z hlediska průběhu zpracování, navázání spolupráce a realizace, ze všech sledovaných měst nejúspěšnější.

Dobříš

Ve městě Dobříš rozvojová témata vzešla přímo z komunikace veřejné správy s veřejností. Ta byla dále rozpracována pracovními skupinami, které byly tvořeny z převážné části zástupci veřejné správy, příspěvkových organizací města, ale také představiteli spolků a neziskového sektoru. Tento způsob identifikace rozvojových priorit se může potýkat s problémy přílišného důrazu na určité části rozvoje. Podle slov vedoucího odboru, v jehož gesci bylo zpracování strategického plánu, se však díky odbornému vedení a vzdělávacím seminářům, určeným zaměstnancům úřadu města, které proběhly před zahájením procesu zpracování, povedlo podněty zkoordinovat.

Během zpracování proběhly diskuze u kulatých stolů, kterých se i dnes pravidelně účastní okolo 50 až 60 občanů, z velké většiny místní. Vedoucí odboru a představitelka neziskového sektoru se shodně domnívají, že bez zapojení veřejnosti do procesu zpracování by ve strategickém plánu chyběly zásadní priority rozvoje.

Spolupráce s veřejností a neziskovým sektorem pokračuje i po zpracování strategického plánu. Správa města nadále pravidelně pořádá veřejné diskuze, tzv. kulaté stoly, které navazují na strategické plánování a v rámci MA21 řeší aktuální problémy města. Obdobně jako v Českém Brodě, také v Dobříši byl proces zpracování veden na principu společné výměny informací, také spolupráce pokračuje dál. Nicméně akčnost strategického plánu byla narušena změnou politické struktury volených zástupců. Se strategickým plánem, jako produktem bývalého vedení města, se přestalo po volbách v roce 2014 na dva roky pracovat. Až díky členství v NSZM byla veřejná správa tlačena znovu pokračovat ve spolupráci s veřejností a neziskovým sektorem a především pokračovat v realizaci strategického plánu. V současné době se město více než strategickému plánu věnuje aktivitám spojeným s MA21. Strategický plán správa města využívá především k určení směru rozvoje a občanských priorit, nicméně aktivity MA21 vnímá jako podstatnější. Přínosem je, že se tak strategie rozvoje stává živou. Změna priorit díky této soustavné činnosti pomáhá zajišťovat, aby politika rozvoje pružně reagovala na aktuální problémy a potřeby. Krátce po volbách v roce 2014 měli aktivní občané pocit, že některé kroky vedení města nejsou správné a díky aktivní angažovanosti občanů město od těchto kroků ustoupilo, to kladně hodnotí respondentka neziskového sektoru i vedoucí odboru místního rozvoje. Se soukromým sektorem město vůbec nekomunikuje, hlavním důvodem je, že nemá pocit, že by to bylo nutné. Snaží se vycházet vstříc, jiné možné způsoby nepovažuje za účinné. Soukromý sektor se nedaří podporovat.

Realizace strategického plánu Dobříše je vysoká. I zde je řízena dotacemi. Investuje se do volného času, občanské vybavenosti, životního prostředí, školství, technické infrastruktury. Spolu s veřejností a neziskovým sektorem se daří nalézt využití opuštěných prostor. Příkladem je například bývalé městské kino. Již dlouhodobě nevyužívaná budova dnes chátrá. Záměr správy města bylo využít prostor ke zřízení spolkového domu, ten však neziskový sektor odmítl kvůli jeho nepotřebnosti. Na základě veřejné diskuze vznikl koncept přesunutí městské knihovny do této budovy. Jak uvedl vedoucí odboru místního rozvoje, došlo k nalezení využití společnou diskuzí, nicméně se jedná o investici, kterou město není schopno samo zafinancovat. S největší

pravděpodobností se tak projekt překlene do dalšího plánovacího období. Podobně je pozastavena realizace dalšího projektu. Neziskový sektor města si dlouhodobě žádá sportovní halu. Město nedisponuje volnými pozemky a muselo by je odkoupit, což značně navyšuje náklady na realizaci a nyní tak není jasné, jak se bude pokračovat dál. Město Dobříš je svou velikostí vhodnou územně správní jednotkou, ve které je rozsáhlá participace možná. Rozpočet takto velkého města nedovoluje realizaci právě takových projektů, které by sice město potřebovalo a využívalo, avšak bez cizí pomoci na ně nedosáhne. V případě sportovní haly by situaci mohlo řešit partnerství mezi veřejnou správou a soukromým sektorem (například Public Private Partnership).

Ke zpracování nového strategického plánu bude oslovena stejná struktura aktérů jako v případě zpracování toho současného. Přínosné je, že v Dobříši se veřejných diskuzí účastní poměrně silná komunita, která se aktivně zajímá o rozvoj města. Svůj podíl na tomto stavu má však veřejná správa města, která sdílení hodnot umožňuje. Zdá se, že Dobříš má potenciál v budoucnu dále rozvíjet své vnitřní potenciály.

Během zpracování strategického plánu i při jeho realizaci se správě města Dobříše daří zapojovat neziskový sektor a veřejnost, daří se koordinovat společné zájmy a předávat si vzájemně informace, nicméně realizaci i spolupráci na dlouhou dobu pozastavila změna politického vedení města. Díky tradici aktivit MA21 se podařilo na realizaci a spolupráci znovu navázat.

Nymburk

Zpracování strategického plánu bylo ve městě Nymburk spíše vynuceno. Důvodem ke vzniku strategického plánu byl snazší přístup k získání dotací. Správa města zvolila jednoduchou cestu k pořízení strategického plánu. Externí zpracovatel zajistil zpracování celého dokumentu a provedl dotazníkové šetření mezi veřejností. Zaměstnanci úřadu města a představitelé příspěvkových organizací se podíleli na konkretizaci návrhové části strategického plánu. O záměru zpracovat strategický plán ani o jeho vypracování správa města veřejnost žádným způsobem neinformovala. Dotazník distribuovaný během zpracování nebyl jinak programově prezentován, popularizován nebo připomínán, proto o vyplnění odpovědí na otázky nebyl velký zájem. Správa města má však problém získat podněty od občanů i v aktuálních otázkách rozvoje města. Již několikrát se pomocí dotazníkového šetření snažila získat informace a postoje od veřejnosti v případě revitalizace náměstí, image města a veřejného koupaliště. Ve všech případech mezi občany nebyl zájem se na tématu podílet a to především z důvodu velmi formalistického

přístupu ze strany města, které skutečně aktivní participaci neumožňuje. Správa města spolu se starostou pořádá pravidelné informační schůzky po jednotlivých lokalitách, obsahem těchto schůzek je informování o plánovaných investicích, nejedná se bohužel o obousměrný tok informací. Komunikace mezi správou města a neziskovým sektorem neprobíhá pravidelně a uspořádaně. Za účelem podpory soukromého sektoru správa města sice investovala do podnikatelského inkubátoru, ten však v současné době nefunguje. Vedoucí odboru rozvoje města si uvědomuje slabé stránky této investice. Kritický pohled na nerealizované investice, které se ukázaly jako nefungující, je pozitivní a je krokem k poučení se. Tendence a snaha dělat věci jinak než dříve, tak lze charakterizovat současnou správu města. Z veřejné správy, která byla dříve uzavřená před komunikací s aktéry, se může stát správou více pluralitní. Snaha je zde patrná. Jak popisuje Dickinson (2016), reformy veřejné správy se vzájemně prolínají. V praxi tak nenalezneme správy odpovídající nejmodernějším konceptům, ale vždy s mnoha prvky předchozích konceptů. Cesta k otevřenější veřejné správě probíhá postupně. Přestože se vedoucí odboru rozvoje města setkává s převážně negativními názory občanů, považuje je za důležité a pro příští zpracování strategického plánu chce prosadit častější informovanost veřejnosti a jejich lepší zapojení. Participací je navíc možné dosáhnout vyšší důvěry občanů k orgánům města. Zájem veřejnosti o otázky rozvoje města by se tím mohl značně zlepšit.

Realizaci hodnotí vedoucí odboru na nadpoloviční (65 %), ve městě se podařilo dokončit rekonstrukce liniových staveb, které se dříve, bez strategického plánu, chaoticky realizovaly po etapách. Významnými plánovanými investicemi města je rekonstrukce veřejného bazénu, nemocnice a lávky pro pěší. Dotace strukturu realizovaných projektů značně mění.

Uprostřed volebního období prodělalo město Nymburk změnu v politickém vedení. Strategický plán, jak bylo kladně hodnoceno vedoucím odboru rozvoje města, pomohl novému vedení v navázání plánovaných realizací. Zájem ze strany veřejnosti je však vždy minimální. To může být do jisté míry dáno nepravidelností a nekonceptností komunikace s občany. Snaha získávat podněty od veřejnosti je viditelná a jistě není nízká účast důvodem v těchto iniciativách přestat, naopak, soustavnou komunikací a informováním, pořádáním schůzek mohou občané nabít dojem, že správa města o jejich názory má zájem. K tomu musí být správa města otevřená a přístupná společné diskuzi a sdílení hodnot (Denhardt, Denhardt 2007).

Rakovník

Důvodem pro vznik strategického plánu města Rakovník bylo, stejně jako v Nymburku, pouze snazší získání dotací. Strategický plán byl celý zpracován externím zpracovatelem a konzultace nad návrhovou částí dokumentu probíhala pouze uvnitř úřadu města. Veřejnost byla informována o záměru strategický plán zpracovat. Při jeho schvalování proběhlo veřejné projednání, není však dohledatelné, jak správa města informovala veřejnost o jeho uskutečnění a jak vyhodnotila výsledky tohoto veřejného projednání. Nicméně míru zapracování podnětů od veřejnosti ovlivnil postoj správy města k participaci. Zapojování veřejnosti do rozvoje města je zde vnímáno jako negativní, nepřínosný a komplikující proces. Odbor města sice u revitalizace sídlišť participaci občanů provádí, zapojování veřejnosti je podmínkou při čerpání dotací na tyto investice, podněty od občanů však nejsou, díky negativnímu přístupu správy města k participaci, dostatečně zapracovávány do realizace. Pouhé vynucování participace nemusí být účinné, pokud nebude doplněno o soustavné zvyšování povědomí o způsobech a přínosech zapojování aktérů do procesů plánování rozvoje. I nový strategický plán bude vznikat stejným způsobem zpracování jako ten současný, tedy bez zapojování ostatních lokálních aktérů. Veřejná správa tak bude nadále uzavřeným systémem nezapojujícím do procesu řízení a rozvoje občany ani aktéry neziskové a soukromé sféry, obdobně jako správy typu Old Public Administration (Denhardt, Denhardt 2007). Komunikace vně zde probíhá jen velmi omezeně a otevřenost vůči změnám a inovacím je malá (Vigoda 2002).

Míru realizace nedokázala vedoucí odboru zcela přesně odhadnout. Strukturu realizací ve městě zásadním způsobem ovlivňují dotace. Odbor výstavby a investic se řídí seznamem investic, které sestavuje a schvaluje zastupitelstvo města. Stejně jako v typu veřejné správy Old Public Administration, je veřejný zájem definován politickými vůdci. Úkolem úředníka není posuzování, zda je politika realizovatelná, dobrá nebo špatná. Otázky práv občanů, komunit a princip demokracie stojí mimo správu věcí veřejných a postupování dle široce přijaté strategie v tomto přístupu řízení neexistuje. Je nutné podotknout, že taková veřejná správa je méně efektivní (Denhardt, Denhardt 2007).

Proces zpracování dokumentu ani samotný strategický plán městu nepřináší přínosy, které by měl. Za největší benefit strategického plánování považuje vedoucí odboru analytickou část, strategický plán považuje za příliš obecný a formální dokument. V tomto případě takový dokument zde opravdu je. Důvodem je způsob zpracování – příliš rozsáhlý dokument s převažujícím důrazem na analýzu území,

rozvojové priority, které vyžadují spolupráci cílové skupiny, nebyly s těmito aktéry konzultovány (např. cestovní ruch, podpora podnikání). Na straně druhé je to veřejná správa, která spolupráci a komunikaci s aktéry mimo orgány správy města neumožňuje, v oblasti plánování rozvoje města ji považuje za komplikaci. I proto, byl ze všech sledovaných měst, strategický plán v Rakovníku nejméně používán.

Je nutné si uvědomit, že navržený rozvoj se v Rakovníku se odvíjí především od individuálního zájmu správy města a nemusí tak postihovat úplnou podstatu problémů. Hrozí, že takové investice nenaplní svůj účel.

Ačkoliv se struktura politického zastoupení ve městě po volbách v roce 2014 změnila, realizace strategického plánu tím ovlivněna nebyla. Naopak, podle vedoucí odboru, strategický plán pomohl nově zvoleným zástupcům města navázat na jeho realizaci.

7.4 Shrnutí

Získaná data za vybrané strategické plány jsou v následující kapitole přehledně srovnány za každou sledovanou fází strategického plánování.

Důvod k pořízení strategického plánu

Důvodem k pořízení strategických plánů Nymburku a Rakovníka, které byly zpracovány převažující expertní metodou, bylo snazší čerpání dotací. Pro odborně zpracovaný strategický plán je tento důvod typický. Jak popisuje Turba (2014), tato metoda se dříve často volila, neboť strategický plán ještě nebyl chápán jako potřeba, ale spíše nutnost.

V Českém Brodě a Dobříši byl impulsem ke zpracování strategického plánu vstup do NSZM za účelem zvýšení efektivity městského úřadu. Přestože v současném programovém období již strategický plán nezvyšuje pravděpodobnost získání dotace, všichni představitelé veřejného sektoru v rozhovorech shodně uvedli, že jedním z hlavních důvodů, proč strategický plán používají, je možnost simultánně pracovat na žádostech o finanční prostředky z dotačních programů. Strategický plán sledovaným veřejným správám umožňuje podat více žádostí o podporu, tím se pochopitelně zvyšuje míra úspěšnosti podaných žádostí. Nejvíce byl tímto způsobem používán strategický plán v Českém Brodě. Důvodem je skutečnost, že s tímto strategickým plánem se více pracovalo. Tento trend je pravděpodobně všudypřítomný.

V případě, že je impulsem ke zpracování strategického plánu snazší získání finančních prostředků z dotačních programů, není překvapivé, že tyto koncepční dokumenty vznikaly převažující expertní metodou bez plnohodnotné participace místních aktérů. Tyto dokumenty opravdovými strategickými plány nejsou. Veřejné správy, které zpracování zadaly, skutečné strategické plánování neumožňují. Správy měst Nymburku a Rakovníka vnímají tyto dokumenty jako příliš formální a obecné nástroje rozvoje, kterými zde opravdu jsou. Pokud má být strategické plánování založeno na společné komunikaci, konsenzu a vzájemnému učení se lokální společnosti, jak popisuje Vigoda (2002), pak tomu musí být nakloněna především veřejná správa a tento proces umožnit. V Nymburku je snahou místní správy tohoto stavu dosáhnout, zatím je však přechod k otevřené a pluralitní veřejné správě pozvolný. Zatímco v Rakovníku je správa aktérům mimo veřejný sektor zcela uzavřena.

Postup zpracování

U strategických plánů zpracovaných převažující expertní metodou, se procesu účastnila vždy jen veřejná správa a příspěvkové organizace města (tabulka 7). Jejich vliv na zpracování byl však vždy velmi malý. Hlavní podíl na zpracování měl externí dodavatel. Podle rozsahu a rozpracovanosti analytické části dokumentu je znatelné, že hlavní důraz byl kladen na studium statistických dat za území města. Zadavatel měl spíše funkci poradní a zpracování se účastnil až při konkretizaci návrhové části. V Rakovníku během zpracování proběhla participace ve formě informování veřejnosti o záměru zpracovat strategický plán. Podle Bermana a kol. (2002), informování není všeobecně vnímáno jako plnohodnotný stupeň participace, ale dnes již jako naprostá samozřejmost. Možnost dokument připomínkovat měla široká veřejnost až během veřejného projednání při schvalování strategického plánu. Umožnění veřejnosti se k dokumentu vyjádřit až ve fázi, kdy je prakticky nepravděpodobné, že by strategický plán mohl být změněn, značí, že taková správa města nemá zájem aktéry mimo veřejný sektor rovnocenným způsobem zapojovat do procesu zpracování a pravděpodobně ani do realizace. V Rakovníku nebyly získané podněty od občanů z veřejného schvalování vnímány jako relevantní. Je patrné, že i kdyby veřejné projednání proběhlo dříve, informace získané od veřejnosti či neziskového sektoru by do dokumentu nebyly zapracovány. Fungující participaci vždy zásadním způsobem ovlivňuje otevřenost veřejné správy ke komunikaci a spolupráci s aktéry mimo veřejný sektor.

Proces zpracování strategického plánu města Nymburk zajišťoval externí dodavatel. Členové pracovních skupin, složené ze zaměstnanců úřadu města a příspěvkových organizací, měli možnost se během zpracování vyjádřit ke SWOT analýze a podobě návrhové části. Mezi zpracovatelem a zadavatelem probíhala pravidelná komunikace, na rozdíl od zpracování strategického plánu v Rakovníku. Do zpracování dokumentu však správa Nymburku příliš nezasahovala. Proces zpracování se víceméně obešel bez bližší komunikace se správou města. Podkladem pro SWOT analýzu a návrhovou část byla rozsáhlá analýza území, vycházející z práce se sekundárními daty. Během zpracování strategického plánu se externí dodavatel potýkal s nezájmem veřejnosti při získávání podnětů prostřednictvím dotazníkového šetření. Účast byla velmi malá, to považuje současná správa města za problém a chce tento stav změnit. Je však nutné podotknout, že informování veřejnosti o průběhu zpracování zde nefungovalo. Nicméně není překvapivé, že tato zvolená nárazová komunikace byl u veřejnosti bez zájmu. Je to poměrně běžný problém, se kterým se převažující expertní metody zpracování potýkají, jak upozorňuje Haken a kol. (2013). Možnost dokument připomínkovat měla veřejnost až během veřejného schvalování. Také zde byla možnost dokument ovlivnit minimální. Připomínky a podněty veřejnosti k schvalovanému dokumentu byly převážně negativní povahy, důležité je, že i tak správa města považuje tyto informace za důležité. Podle Mičky a kol. (2013), zapojováním vyššího stupně participace může pomoci budovat vzájemnou důvěru. Aby vzájemná spolupráce mohla fungovat, musí mezi aktéry být důvěra. Občané tedy musí důvěřovat, že veřejná správa opravdu jedná ve společném zájmu. Vláda musí být otevřená a přístupná (Denhardt, Denhardt 2007).

Proces zpracování strategických plánů Českého Brodu a Dobříše probíhal ve spolupráci s veřejností a neziskovým sektorem. Konkrétní podoba rozvojových priorit vzešla ze společných diskuzí s místními aktéry. V Dobříši byl zahájen proces zpracování kulatými stoly s veřejností a neziskovým sektorem, na kterých se společnou diskuzí identifikovaly rozvojové směry, které byly následně pracovními skupinami rozpracovány. V Českém Brodě byla v první řadě interně sestavena obecná SWOT analýza, její body byly na veřejném setkání prioritizovány. Pracovní skupiny následně zpracovávaly návrhovou část dokumentu. V obou případech se procesu zpracování mohl účastnit kdokoli se zájmem. Ani v jednom městě se však do zpracování nepodařilo zapojit místní soukromý sektor. V Dobříši bylo například zvoleno dotazníkové šetření

k získání informací od podnikatelského sektoru. Návratnost dotazníků však byla velmi malá. Tato forma komunikace však nemusí být pro daný sektor vhodná. Koordinaci diskuzí a odbornou stránku zpracování zajišťoval facilitátor. Strategický plán Českého Brodu se skládá ze SWOT analýz pro konkrétní oblasti, následované popisem rozvojových aktivit. Strategický plán Dobříše, včetně SWOT analýz podle rozvojových témat, navíc obsahuje posudky místních odborníků ke každé stanovené problematice a sociodemografickou analýzu území, která však byla zpracována zaměstnanci úřadu města. Oba dokumenty jsou stručné a velmi konkrétní. Výsledný dokument v obou případech vznikl vzájemnou komunikací a sdílením informací.

Na otázku, zda by rozvoj města probíhal stejně, respondenti veřejného sektoru odpovídali shodně, totiž, že rozvoj by byl velmi obdobný. K efektivnější přípravě žádostí o dotace, bylo hlavním přínosem strategických plánů, zpracovaných převážující expertní metodou, zajištění kontinuity rozvoje i po změně politické reprezentace vedení města. Správy měst Českého Brodu a Dobříše za největší přínos použité převážující komunitní metody zpracování strategického plánu považují získání občanských priorit, nalezení lepších řešení problémů města, ale také naučení se s lidmi komunikovat.

Aktualizace

Ve všech sledovaných městech budou nové strategické plány zpracovávány stejnou metodou, jako byly zpracovány ty současné. Přesné vyjádření respondentů přibližuje tabulka 7. V Českém Brodě chce veřejný sektor do nového strategického plánu promítnout vlastní praktické zkušenosti, získané během realizace aktuálního strategického plánu. Je patrné, že se strategickým plánem se zde intenzivně pracuje a je snaha strategické plánování zlepšovat. Strategický plán si veřejná správa pouze vlastními silami zpracovávat nechce, externí facilitace průběhu zpracování je pro ni důležitá. Chce zajistit objektivnost celého procesu, neboť sama sebe považuje za spoluvůdce rozvoje. Správa města Dobříše se rozhodla nový strategický plán zpracovat stejným způsobem beze změn. Pravidelně se více věnuje aktivitám MA21. Strategický plán je zde vnímán jako dokument, určující obecný směr rozvoje, u kterého však není nutné udržovat pravidelnou aktivitu. V předešlých letech se navíc se strategickým plánem nepracovalo vůbec. Nové politické vedení města ho, jako produkt bývalého vedení, nepřijalo. Až politicky neutrální aktivity MA21 pomohly implementaci strategického plánu opět nastartovat. Tato pravidelná aktivita však ze strategického plánování vychází, začala se používat během procesu zpracování strategického plánu.

Tabulka 7: Zpracování a aktualizace strategického plánu dle výpovědí respondentů

| | Český Brod | Dobříš | Nymburk | Rakovník |
|--|--|--|--|---|
| Kdo se podílel na zpracování strategického plánu (dále jen SP)? | správa města, příspěvkové organizace, neziskový sektor a veřejnost | správa města, příspěvkové organizace, neziskový sektor a veřejnost | správa města, příspěvkové organizace | správa města, příspěvkové organizace |
| Jaká byla role zpracovatele? | externista pomáhal zpracovat SWOT analýzy a zajišťoval odbornost návrhové části | facilitátor zajišťoval nestrannost jednání s veřejností, s pracovními skupinami, pořádal semináře o SP | sestavení analytické části, spolupráce na SWOT analýze a návrhové části, pravidelně probíhala komunikace | vypracoval analýzu území, SWOT analýzu, možnost vstupovat do návrhové části |
| Jak bude zpracováván nový SP? | stejnou metodou zpracování, do jeho podoby budeme více zasahovat, ale facilitaci potřebujeme | stejným způsobem beze změn, probíhá kontaktování členů bývalých pracovních skupin | měnit metodu zpracování nebudeme, chceme prosadit vyšší informovanost veřejnosti | stejným způsobem, volíme stejného zpracovatele |

Zdroj: vlastní zpracování

Zpracování nového strategického plánu města Nymburk bude probíhat opět převažující expertní metodou. Snahou správy města je o novém procesu zpracování strategického plánu více informovat a získat více názorů od veřejnosti. Dlouhodobě se veřejný sektor potýká s nezájmem obyvatel se na rozvoji podílet. Správa města však neumožňuje oboustrannou a pravidelnou komunikaci, důvěra místních aktérů ve veřejnou správu je malá a to způsobuje také neochotu obyvatel sdílet své názory a potřeby. Jedním z nejdůležitějších faktorů, umožňujícím fungující participaci aktérů na rozvoji města, je otevřenost veřejné správy a její pozitivní přístup k názorům veřejnosti, neziskového a podnikatelského sektoru. Změny veřejné správy od uzavřeného typu k více pluralitní je však vždy procesem postupným, upozorňuje Dickinson (2016). Je pravděpodobné, že k významnější změně je zapotřebí většího impulsu. V Českém Brodě sledovanému strategickému plánu, který byl zpracován převažující komunitní metodou, předcházela strategický plán zpracovaný převážně expertně. Důvodem, proč se metoda zpracování změnila, byl až vstup města do NSZM, sdružení pomáhající městům zapojit do procesu plánování rozvoje místní komunitu.

V Rakovníku je participace občanů a neziskového sektoru na rozvoji tak silně odmítána, že ani v následujícím období ke změně nedojde.

Komunikace a spolupráce

V žádném ze sledovaných měst se při zpracování strategického plánu nepodařilo navázat komunikaci se soukromým sektorem a všechna města na komunikaci a spolupráci s tímto sektorem rezignovala. Komunikace s neziskovým sektorem a veřejností se pochopitelně lišila v závislosti na tom, jakou převažující metodou byly strategické plány zpracovány. Formy komunikace a spolupráce při zpracování a během realizace strategického plánu jsou popsány v tabulce 8.

Tabulka 8: Průběh komunikace a spolupráce podle výpovědí respondentů

| | Český Brod | Dobříš | Nymburk | Rakovník |
|---|--|--|---|---|
| Jak probíhala komunikace se soukromým, neziskovým sektorem a veřejností během zpracování SP? | neziskový sektor v pracovních skupinách, veřejné diskuze, veřejnost v pracovních skupinách, veřejné diskuze, soukromý sektor se neúčastnil | neziskový sektor v pracovních skupinách, u veřejných diskuzí, veřejnost se účastnila veřejných diskuzí, se soukromým sektorem komunikace neprobíhala | neprobíhala | neprobíhala |
| Jak probíhá spolupráce s neziskovým sektorem? | pravidelná komunikace, koordinace společných aktivit | účast spolků na akcích pořádaných radnicí, pravidelná komunikace | finanční příspěvky na provoz a jednorázové akce, jiná spolupráce pravidelně nefunguje | příspěvkové organizace podporujeme grantovými příspěvky, neziskový sektor nepodporujeme |
| Jak probíhá spolupráce s veřejností? | veřejné diskuze o rozvoji, spolupráce s členy pracovních skupin, pravidelné dotazníkové šetření | kulaté stoly o investicích, šetření priorit města, pravidelná aktivita v rámci MA21, Dobříš Zdravé město, Dobříš, město vstřícné občanům | informační schůzky se starostou, více nespolutracujeme, lidé nemají zájem o pravidelné ankety města | nespolupracujeme, nestojíme o občanskou participaci, je pro nás komplikací |
| Jak probíhá spolupráce se soukromým sektorem? | neochota s námi komunikovat, vzdali jsme to, preferujeme rezidenční funkci | špatná komunikace, snažíme se vytvářet podmínky, podpora není jednoznačná | podnikatelský inkubátor nefunguje, podnikatelé nekomunikují | komunikační platforma mezi soukromým sektorem a správou města nerealizována |
| Jaká je občanská aktivizace ve městě? | vysoká, lidé mají zájem, účastní se veřejných diskuzí, dávají věcné podněty, máme vysokou návratnost dotazníků | vysoká, zpracování a kulatých stolů se pravidelně účastní okolo 50 až 60 občanů, jedná se především o místní než o náplavu | nízká, nezájem o proces zpracování i o aktivity města, jen negativní | nízká, jen nezaměstnaní, senioři, matky na mateřské |
| Probíhá informování veřejnosti o realizaci SP? | Katalog projekt 2007-2017, Českobrodský zpravodaj - do každé domácnosti | Dobříšské listy každoročně věnovány SP | ne | ne |

Zdroj: vlastní zpracování

V Nymburce a Rakovníku proběhlo veřejné projednání strategického plánu až při jeho schvalování, pochopitelně tak možnosti veřejnosti prosadit své podněty byly minimální. V Rakovníku námitkám od občanů nebyla přikládána patřičná důležitost. I kdyby veřejné projednání proběhlo dříve, pravděpodobně by informace nebyly do

strategického plánu dostatečně zapracovány. Tento přístup zde přetrvává a zřejmě i nadále bude. Nový strategický plán bude zpracován stejnou metodou. V Nymburce pro další zpracování strategického plánu chystají četnější informování lokálních aktérů. Pozitivní změnou je, že správa města se snaží iniciovat komunikaci a spolupráci s neziskovým sektorem a veřejností. Příčinou nezájmu ze strany veřejnosti je nejspíš nepravidelnost těchto iniciativ ze strany správy města. V Českém Brodě a Dobříši, kde komunikace a spolupráce s neziskovým sektorem byla na velmi dobré úrovni, se v těchto činnostech dále pokračuje. Správy obou měst kvitují, že se díky spolupráci při zpracování strategického plánu naučily s lidmi komunikovat a koordinovat parciální zájmy aktérů. V Dobříši jsou přesvědčeni, že bez vzájemné spolupráce by nebyly rozvojové priority kompletní. V Českém Brodě se pak domnívají, že díky společné diskuzi došli k lepším řešení problémů, podařilo se navázat kontakty nejen mezi veřejnou správou, veřejností a neziskovým sektorem, ale také mezi jednotlivými spolky navzájem. Sdílení odborných dovedností a místních znalostí správa města využívá k rozvoji města dodnes. V žádném sledovaném městě při zpracování nedocházelo ke komunikaci se soukromým sektorem a ani jednomu městu se nedaří soukromý sektor podpořit, což je dáno jak neznalostí možností podpory, tak pravděpodobně i neznalostí skutečných potřeb soukromého sektoru.

Veřejné správy, které zpracovávaly strategické plány převažující komunitní metodou – Český Brod a Dobříš, fungují jako typ řízení New Public Administration – Governance, zaměřující se na rozšiřování sítí kontaktů a vzájemných vztahů. V Nymburku převažují jednosměrné toky informací směrem od veřejné správy k neziskovému sektoru a veřejnosti. I když je participace veřejnosti chápána jako pozitivní, správa města nedisponuje dostatečnými znalostmi a zkušenostmi se zapojováním aktérů. Uspořádání veřejné správy se nachází v přechodové fázi mezi byrokratickou, uzavřenou a pluralitní, otevřenou správou. Českému Brodu a Dobříši pomohl v podpoře participace vstup do NSZM, tedy navázání partnerství mimo území města za účelem získání praktických zkušeností. Zatímco v Rakovníku představuje strategický plán spíše seznam investic, sloužící jako rámec pro zastupitelstvo, v Českém Brodě a Dobříši skutečně došlo k vzájemnému procesu učení se již během zpracování strategického plánu, vznikl dlouhodobě používaný prostor pro diskuzi. Strategické plánování jako soustavný proces zde funguje nejen díky ochotě místních aktérů své

znalosti sdílet, ale především díky veřejné správě, která sdílení informací umožňuje. V Českém Brodě a Dobříši efektivní spolupráci podporuje důvěra mezi partnery.

Realizace

Realizace strategického plánu ve všech sledovaných měst byla zaměřena na ty investice, u kterých byla dotační podpora. Jak bylo potvrzeno všemi respondenty z veřejného sektoru, dotační tituly zásadním způsobem ohýbají a mění strukturu realizací (podrobněji v tabulce 9). Převažující komunitní metoda zpracování i tak přinesla svá pozitiva. V Českém Brodě a Dobříši bylo patrné, že u uskutečněných a plánovaných realizací byl kladen důraz na udržitelnost projektů a jejich skutečnou potřebnost.

Tabulka 9: Realizace a postavení strategického plánu podle výpovědí respondentů

| | Český Brod | Dobříš | Nymburk | Rakovník |
|--|---|--|---|---|
| Co představuje SP? | SP jako rámec pro rozpočet a podporu simultánnosti příprav realizace | pomohl nastavit směr rozvoje v otázkách občanských priorit, variabilita není moc velká, jsme malé město | sjednocení aktivit, zajištění kontinuity | příliš formální a obecný dokument |
| Jak by probíhala realizace rozvoje bez SP? | bez SP by realizace rozvojových aktivit nebyla tak úspěšná | šlo by bez něj, ale naučil nás komunikaci s veřejností | realizovalo by se obdobně | zcela jistě by se realizovalo i bez strategického plánu |
| Co považujete za hlavní přínos SP? | naučili jsme se komunikovat s lidmi, došli jsme k lepším nápadům | je úspěšný, nastavil nám směr a pomohl najít občanské priority | efektivnější koordinace investic, lepší příprava na dotace | analytická část práce - podrobný průzkum území |
| Pracujete se SP? | se SP se aktivně pracuje | je velmi využíván, spolu s MA21, Dobříš Zdravé město | spíše ne, řídí se zásobníkem investičních akcí | odbor se řídí seznamem plánovaných investic, schvaluje zastupitelstvo |
| Míra realizace rozvojových aktivit? | 75 % | 70 % | 65 % | nedokáže určit |
| Do čeho nejvíce investujete? | školství, volnočasové aktivity, technická infrastruktura, do životního prostředí, kultura a modernizace městského úřadu | volný čas, občanská vybavenost, školství, revitalizace areálu likvidace odpadů, technická infrastruktura | liniové stavby, technické infrastruktury, školství, nemocnice, veřejné koupaliště | rekonstrukce komunikací, investice do oprav technické infrastruktury |
| Co se nedaří realizovat? | podpora podnikání, investice do rekreace a volného času se realizují pomaleji než systémové projekty | podpora podnikání, sportovní hala, revitalizace budovy kina, cyklostezky | podpora podnikání, nemocnice, školství | cestovní ruch, obchvat, podpora podnikání |
| Jaký vliv mají dotace na realizaci SP? | ovlivňují realizaci, vyhledáváme je | dotace na výběr priorit vliv neměly, při realizaci se hledají | nejsme lovci dotací, ale zásadně strukturu realizací ovlivňují | zasahují, mění a určují charakter realizace |
| Proběhly změny v politické struktuře volených orgánů města? | politicky stabilní | změna politické struktury po volbách 2014 | změna starosty 2016 | změna politické struktury po volbách 2014 |
| Vliv změny v politické struktuře? | změna neproběhla | zásadní vliv na implementaci | navázáno, změna priorit | navázáno beze změn |

Zdroj: vlastní zpracování

Ve všech čtyřech sledovaných městech byla například aktuálním problémem obnova provozu veřejného bazénu. Představitelé všech těchto měst se shodují, že obnova i provoz jsou velmi nákladné. V Českém Brodě a Dobříši, kde pravidelně probíhá komunikace s veřejností o podobě plánovaných investic, se podařilo občanům vysvětlit, že veřejné koupaliště je velká zátěž a nakonec se od realizace upustilo. Představitelé měst Nymburk i Rakovník k rekonstrukci bazénu přistoupili, ačkoliv si je úřad města vědom problematičnosti této investice. Ze strany zastupitelstva, které schvaluje investiční záměry, může být tento krok důvodem k udržení si voličské základny v domněnku, že veřejné koupaliště je hlavní potřebou občanů. Pro města této velikosti se však jedná o nákladnou investici, která bude v budoucnu komplikací.

V Dobříši se pak například od původního návrhu zřídit ve městě spolkový dům upustilo, neboť veřejnost a neziskový sektor pochyboval o jeho potřebnosti a společnou komunikaci se našlo nové využití. Došlo tak ke změně investice, u které by hrozilo, že bude nevyužívána. Správa města Českého Brodu pravidelně spolupracovala s veřejností a bývalými členy pracovních skupin o způsobech revitalizace lokalit města, rekonstrukce budov a využívala tak odborné dovednosti a znalosti místních k maximalizaci přínosu investice. Zatímco veřejná správa Nymburku umístila na svůj web anketu o možnostech přestavby a obnovy náměstí a veřejného koupaliště, zájem ze strany veřejnosti, která není zvyklá komunikovat, byl minimální.

Odbor místního rozvoje v Dobříši konzultuje s občany například také podobu chodníků, odbor investic a výstavby v Rakovníku naproti tomu pouze zpevní povrch vyšlapané pěšiny v parku, to se sice zdá být logické řešení poměrně zanedbatelného problému, nicméně přesně ukazuje na uzavřenost této veřejné správy, která strategické plánování, v takové formě, v jaké by mělo fungovat, nebude schopna provádět. Úspěch strategického plánu, co se navazování kontaktů, vzájemného sdílení znalostí a dovedností týče, ve sledovaných městech, závisí na otevřenosti veřejných správ ke komunikaci s lokálními aktéry, ale také k navazování vnějších kontaktů. Sledovaná města svou velikostí byla vhodná k participaci a zapojení bottom-up přístupu v plánování rozvoje, nicméně zásadním způsobem realizace ovlivněna nebyla. Důvodem není neefektivita zapojení širokého spektra aktérů, ale z velké části především fakt, že rozpočty těchto měst jsou omezené a často se tak uchylují k investicím, s možností externího spolufinancování.

Veřejná správa

Proces zpracování a realizaci zásadním způsobem ovlivnil typ řízení veřejné správy. Správa města Rakovníku byla během zpracování a také při realizaci velmi uzavřená. Tato veřejná správa odpovídá typu řízení Old Public Administration, jak popisuje Vigoda (2002), komunikace vně, u tohoto typu řízení, probíhá jen velmi omezeně a otevřenost vůči změnám a inovacím je malá. Podle Denhardt, Denhardt (2007) tyto veřejné organizace jsou uzavřené systémy, jenž do procesu řízení nezapojují občany ani aktéry soukromé sféry. Navíc, stejně jako v případě realizace strategického plánu Rakovníku, je zde patrná dichotomie politické a administrativní složky (Minogue 2001). V této správě je veřejný zájem definován politickými vůdci a úkolem úředníka není posuzování, zda je politika realizovatelná, dobrá nebo špatná. Navíc otázky práv občanů, komunit či demokracie stojí zcela mimo správu věcí veřejných a postupování dle široce přijaté strategie v tomto přístupu řízení neexistuje (Denhardt, Denhardt 2007). Správa je velmi centralizovaná, fungující na principu top-down (McCourt 2013).

Obdobnými rysy typu řízení veřejné správy se během zpracování a realizace vyznačoval veřejný sektor v Nymburce. Patrný zde však byl posun ve vnímání veřejnosti a neziskového sektoru směrem k veřejné správě více otevřené a pluralitní. Můžeme zde pozorovat přechod od tradičního modelu řízení k moderní správě měst. Dickinson (2016) upozorňuje, že v praxi se nevyskytují čisté typy řízení veřejné správy, jedná se vždy o postupnou změnu a prolínání se konceptů.

Převažující komunitní zpracování strategického plánu může být v Českém Brodě a Dobříši přínosné především díky tomu, že tyto veřejné správy jsou typem řízení New Public Governance, umožňující společné diskuze, participaci, spolupráci, pravidelné informování, ale také konsenzus (Vigoda 2002).

Komunitní způsob zpracování neměl vliv na podporu realizace strategického plánu volenými zástupci města i po změně jejich politické reprezentace. Naopak, v Nymburce a částečně i v Rakovníku strategický plán pomohl nově zvoleným zástupcům města navázat v realizaci. V Dobříši byla práce se strategickým plánem, jako produktem předchozího vedení, po volbách pozastavena na dva roky. K navázání práce s ním došlo až díky členství v NSZM. V Českém Brodě je dlouhodobě stejná politická struktura volených zástupců města, vliv politické nestability na realizaci dokumentu zde není. Je pravdou, že strategické plánování v Dobříši a v Českém Brodě probíhalo

obdobně. V Českém Brodě však spolupráce s neziskovým sektorem a veřejností je intenzivnější a využívanější k širšímu spektru aktivit, než v Dobříši, kde práce se strategickým plánem byla na delší dobu pozastavena. Právě díky intenzivním aktivitám Národní sítě Zdravých měst a tlaku veřejnosti byla práce se strategickým plánem znovu nastartována. V tomto případě tak toto navázání spolupráce pomohlo řešit vnitřní poruchu rozvoje.

Přestože realizaci aktivit ovlivňují především možnosti financování z dotačních programů, převažující komunitní plánování bylo přínosné. Během procesu zpracování strategického plánu a při jeho realizaci dochází ke sdílení dovedností, znalostí, ale také nepřenositelných zkušeností, tedy lidského kapitálu, jak ho popisuje OECD (2011). Vzájemnému učení se pomohlo rozšíření sítě vztahů a kontaktů, které bylo podpořeno během procesu zpracování se zapojením lokálních aktérů. Putnam (1996 cit. v Schuller a kol. 2000) dodává, že budování a udržování vztahů a důvěry se uskutečňuje právě prostřednictvím participace a aktivního členství v komunitních organizacích. Veřejnému sektoru v Českém Brodě a Dobříši se podařilo provázat komunikaci a spolupráci mezi správou města, neziskovým sektorem a veřejností. Společný rozvoj je zde umožněn otevřeností veřejné správy k vzájemné diskuzi, ale také pospolitostí celého lokálního společenství. Podle Bernarda a kol. (2011) právě vzájemná komunikace, důvěra a spolupráce a tedy rozvoj lokální komunity, pomáhá dosahovat společných cílů. V tomto případě může komunitní plánování představovat důležitý nástroj lokálního rozvoje.

8 Závěr

Ze získaných poznatků v praktické části předkládané práce je možné ověřit platnost stanovených hypotéz. Hypotéza H_1 byla formulována takto: Ve městech, kde se strategické plány zpracovávaly převážně komunitní metodou, bude pokračovat komunikace a spolupráce, podpořené při procesu zpracování, mezi veřejnou správou a lokálními aktéry také během realizace strategického plánu. Hypotéza H_2 byla stanovena následovně: Metoda zpracování bude mít vliv na strukturu realizovaných projektů.

Hypotéza H_1 je potvrzena. U strategických plánů měst Český Brod a Dobříš, zpracovaných převážující komunitní metodou, pokračovala spolupráce mezi veřejnou správou, neziskovým sektorem a veřejností také během realizace strategického plánu. V případě Nymburku a Rakovníka, které strategický plán zpracovávaly převážující expertní metodou, Nymburk a Rakovník, spolupráce mezi veřejnou správou a lokálními aktéry nefungovala při zpracování ani během realizace. V žádném sledovaném městě však neprobíhala spolupráce ani komunikace mezi veřejnou správou a soukromým sektorem. Na veškeré snahy o navázání kontaktů správy sledovaných měst rezignovaly. Ze získaných poznatků je patrné, že fungující spolupráce je odrazem kvality a intenzity komunikace. Zásadním způsobem ji ovlivnila otevřenost veřejné správy vůči novým přístupům a občanům města. Převažující komunitní metoda zpracování strategického plánu má pozitivní vliv na pokračování spolupráce mezi veřejnou správou, neziskovým sektorem a veřejností. Soukromý sektor se však správám měst nedaří zapojit do procesu zpracování strategického plánu ani s ním navázat kontakty během jeho realizace ani mimo ni.

Hypotéza H_2 je zamítnuta. Je patrné, že hodnocené strategické plány, které byly zpracované převážující expertní metodou, mají spíše charakter seznamů investičních aktivit než skutečných strategií. Realizují se podle nich především investice do oprav technické infrastruktury. Ve městech, které zpracovávaly strategický plán převážující komunitní metodou, se daří hledat vhodné možnosti využití připravovaných investic prostřednictvím veřejných diskuzí. Přínosem je, že tyto realizace se řídí na základě občanských potřeb a trvalé udržitelnosti, nicméně realizace větších skutečně významných rozvojových projektů je v těchto městech velmi pomalá nebo není realizována. Zjištěné poznatky potvrzují, že sledovaná města jsou svou velikostí sice vhodná pro zapojování lokálních aktérů do rozvoje území, avšak disponují omezenými finančními prostředky.

Přestože se městům, které zpracovávaly strategický plán převažující komunitní metodou, daří spolupracovat a komunikovat s neziskovým realizací jako celek je ve všech městech zásadním způsobem ovlivněna dotacemi. Metoda zpracování tak nemá vliv na strukturu realizovaných projektů.

Podpora realizace strategického plánu ze strany volených zástupců města nebyla ovlivněna metodou zpracování. Vedoucí odborů v Nymburce a Rakovníku, jejichž strategické plány byly zpracované převažující expertní metodou, za jeden z hlavních přínosů tohoto dokumentu považují možnost navázání na plánované realizace i po obměně volených zástupců města. V Dobříši, kde byl strategický plán zpracován převažující komunitní metodou, se po změně politiků města po volbách od realizace strategického plánu na dva roky upustilo, což zásadním způsobem naplňování strategického plánu ovlivnilo. V Českém Brodě se dlouhodobě politická struktura volených zástupců nemění a tak tuto tezi nebylo možné ověřit či vyvrátit.

Předkládaná diplomová práce má své limity, pro které není možné získané poznatky zobecnit. Výsledky výzkumu platí pouze pro sledovaná města a nejedná se tak o obecně platný model, ale především o vzhled do problematiky. Omezení práce také vychází z charakteru použité kvalitativní metody výzkumu. Do dat získaných polostrukturovanými rozhovory se vždy promítne subjektivní pohled respondenta a je nutné mít tuto skutečnost na vědomí, přesto však takto získané informace mají pro daný výzkum význam. Umožňují vzhled do zkoumané problematiky s možnostmi interpretace.

Možnost, jak rozšířit téma, kterým se zabývá tato diplomová práce, je studování vzájemné komunikace, spolupráce a struktury realizace ve městech jiné vertikální a horizontální geografické polohy. Případně bližší zaměření se na problémovou komunikaci mezi veřejnou správou a soukromým sektorem.

Seznam použité literatury

Články a knihy:

ALBRECHTS, L. (2006): Shifts in strategic spatial planning? Some evidence from Europe and Australia. *Environment and Planning*, Vol. 38, 1149-1170 p.

ALBRECHTS, L., BALDUCCI, A. (2013): Practicing Strategic Planning: In Search of Critical Features to Explain the Strategic Character of Plans. *The Planning Review*, Vol. 49, 16-27 p.

AMIN, A. (2001): Moving on: Institutionalism in Economic Geography. *Environment and Planning*, Vol. 33, p. 1237 – 1241.

BECKER, G. (1975): Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education. Introduction to the First Edition. National Bureau of Economic Research, p. 9-12.

BERMAN, E. A kol. (2002): Sedm kroků k zapojení veřejnosti. Průvodce participačním procesem. Agora CE, o.p.s., Praha. 94 s.

BERNARD, J. (2011): Endogenní rozvojové potenciály malých obcí a místní samospráva. Sociologický ústav, 138 s.

BERNARD, J., KOSTELECKÝ, T., ILLNER, M., VOBECKÁ, J. (2011): Samospráva venkovských obcí a místní rozvoj. Sociologický ústav AV ČR, Praha. 236 s.

BINEK, J., SVOBODOVÁ, H., HOLEČEK, J., GALVASOVÁ, I., CHABIČOVSKÁ, K. (2009): Synergie ve venkovském prostoru: Aktéři a nástroje rozvoje venkova. GaREP, Brno, 97 s.

BLAŽEK, J. (2012): Regionální inovační regiony a globální produkční síť: Dvojí optika na zdroje konkurenceschopnosti v současném světě? *Geografie Sborník ČGS*, 117, č. 2, s. 209 – 233.

BLAŽEK, J., UHLÍŘ, D. (2011): Teorie regionálního rozvoje: nástin, kritika, implikace. Vydání 2., přepracované a rozšířené. Praha, Karolinum, 343 s.

BOURGON, J. (2007): Responssive, responsible and respected government: towards a New Public Administration theory. *International Review od Administrative Sciences*. Vol. 73, p. 7-26.

BRYSON, J., CROSBY, B. (1992): Social Change and Leadership for the Common Good. Center for Integrative Leadership, University of Minesota, 11 p.

CANNARELLA, C., PICCIONI, V. (2008): Innovation Diffusion and Architecture and Dynamics of Local Territorial Networks. *Trames*, 12, 2, p. 215-237.

COLEMAN, J., S. (1988): Social Capital in the Creation of Human Capital. In. *The American Journal of Sociology*, Vol. 94, Supplement: Organisations and

Institutions: Sociological and Economic Approaches to the Analysis of Social Structure, 1988, p. 95-120.

CHROMÝ, P., JANŮ, H. (2003): Regional identity, activation of territorial communities and the potential of the development of peripheral regions. *Acta Universitatis Carolinae – Geographica*, XXXVII, č. 1, s. 105-117.

DANĚK, P. (2013): Geografické myšlení – úvod do teoretických přístupů. Masarykova univerzita, Brno, 172 s.

DENHARDT, R., DENHARDT, J. (2007): The New Public Service: Serving, not Steering. M. E. Sharpe, New York, 240 p.

DOSTÁL, P. (2002): Territorial Government and Flexibility: A Critical Assessment. *Governance and Geography. Belgeo – Revue, belge de géographie*, No. 3, p. 227-242.

DICKINSON, H. (2016): From New Public Management to New Public Governance. The Three Sector Solution. Delivering public policy in collaboration with not-for-profits and business. Australian National University. 41-60 p.

FALUDI, A. (2000): The Performance of Spatial Plannig. *Planning Practice a Research*, Vol. 15, 299-318 p.

GROOTAERT, CH., BASTELAER T. (2001): Understanding and Measuring Social Capital: A Synthesis of Findings and Recommendations from the Social Capital Initiative. Social Capital Initiative, Working Paper No. 24. The World Bank, 45 p.

HAKEN, R. a kol. (2016): Analýza občanské participace v ČR. Agora CE, o.p.s., Praha. 64 s.

HAMPL, M., BLAŽEK, J., ŽÍŽLOVÁ, P. (2008): Faktory – mechanismy – procesy v regionálním vývoji: aplikace konceptu kritického realizmu. *Ekonomický časopis*, 56, č. 7, s. 696 – 711.

HARPER, R. (2001): Social Capital, A Review of the Literature. *National statistics*, 45 p.

HAUSCHKE, D. (2017): Vztah mezi formou zpracování a mírou realizace strategických plánů. Diplomová práce. Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje. Přírodovědecká fakulta. Univerzita Karlova v Praze. 75 s.

HEALEY, P. (2004): The Treatment of Space and Place. In the New Strategic Spatial Planning in Europe. *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 28.1, 45-67 p.

HEALEY, P. (1997a): The revival of strategic spatial planning in Europe. In Healey et al. *Making Strategic Spatial Plans, Innovation in Europe*.

HEALEY, P. (1997b): An institutionalist approach to spatial planning. In Healey et al. *Making Strategic Spatial Plans, Innovation in Europe*.

HENDL, J. (2008): Kvalitativní výzkum: základní teorie, metody a aplikace. 2. aktualizované vydání. Vydavatelství Portál, Praha. 407 s.

HUŠEK, Z., ŠUSTA, M., PŮČEK, M.: (2006): Aplikace metody Balance Scorecard (BSC) ve veřejném sektoru. Národní informační středisko pro podporu jakosti. 144 s.

CHROMÝ, P. (2003): Formování regionální identity: nezbytná součást geografických výzkumů. In: Jančák, V., Chromý, P., Marada, M. (eds.): Geografie na cestách poznání. Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta, katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, Praha.

CHROMÝ, P., SEMIAN, M., KUČERA, Z. (2014): Regional Awareness and Regional Identity in Czechia: Case Study of the Bohemian Paradise. Geografie, 119, No. 3, p. 259-277

JEŽEK, J. a kol. (2015): Strategické plánování obcí, měst a regionů. Vybrané problémy, výzvy a možnosti řešení. 1. vydání. Praha, Wolters Kluwer ČR, 216 s.

LUNDVALL, B., JOHNSON, B. (1994): The Learning Economy. Journal of Industry Studies, vol. 1, p. 21.

KOOIMAN, J. (1999): Social-political Governance. Overview, reflections and design. Public Management: an international journal of research and theory. Vol. 1, issue 1. Routledge. 27 p.

MAIER, K. (2014): Strategické plánování. Strategie, urbanismus a architektura města. Mimořádná příloha Urbanismus a územní rozvoj č. 3, roč. 2014. Sborník z konference, Cheb, 48 s.

MAIER, K. (2012): Udržitelný rozvoj území. Grada Publishing a. s., 256 s.

MASKELL, P., MALMBERG, A. (1999): The Competitiveness of Firms and Regions: Ubiquitification and the Importance of Localized Learning. European urban and regional studies, vol. 6, p. 9-25.

McCOURT, W. (2013): Models of Public Service Reform: A Problem-solving Approach. Policy research working paper, No. 6428. Washington D. C.: The world bank, p. 32.

MIČKA a kol. (2013): Metodika posílení analytických, koncepčních a implementačních kapacit strategického řízení v krajích. Centrum pro sociální a ekonomické strategie. Fakulta sociálních věd. Univerzita Karlova v Praze, 47 s.

MINOGUE, M. (2001): The Internationalization of New Public Management. In McCourt, W., Minogue, M. (2001): The Internationalization of New Public Management. Edward Elgar Publishing, p. 254.

MINTZBERG, H. (1994): The Fall and Rise of Strategic Planning. Harvard Business Review. <https://hbr.org/1994/01/the-fall-and-rise-of-strategic-planning>

PAASI, A. (2003): Place and Region: Regional Identity Question. Progress in Human Geography, 27, č. 4, p. 475 - 485.

PERLÍN, R., BIČÍK, I. (2006): Strategický plán mikroregionu. Praha Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 52 stran. ISBN 80-903-09305.

PILEČEK, J. (2013): Sociální a lidský kapitál jako faktor rozvoje periferních oblastí Česka. Autoreferát disertační práce, Přírodovědecká fakulta, Univerzita Karlova, 19 s.

PŘIKRYL a kol. (2014): Metodika strategického řízení a plánování krajů ČR. Fakulta stavební ČVUT. Praha, 250 s.

OECD (2001): The Well-being of Nations. The Role of Human and Social Capital. Centre of Educational Research and Innovation, p. 121.

OSBORNE, S., P. (2006): The New Public Governance. Public Management Review, Vol. 8, p. 377-387.

OSTROM, V., OSTROM, E. (1971): Public Choice: A Different Approach to the Study of Public Administration. Public Administration Review, Vol. 31, p. 203-216.

RAAGMA, G. (2002): Regional identity in Regional Development and Planning. European Planning Studies, Vol. 10, p. 55-76.

SABATIER, P., A. (1986): Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis. Journal of Public policy. Vol. 6, p. 21-48.

SALET, W., FALUDI, A. (2000): Three Approaches to Strategic Spatial Planning in W. Salet and A. Faludi, The revival of Strategic Planning, Koninklijke Academic van Wetenschappen, Amsterdam.

SCHULLER, T., BARON, S., FIELD, J. (2000): Social Capital: A Review and Critique. In: Baron, S., Field, J., Schuller, T. (2000): Social Capital: Critical perspectives. Oxford University Press, p. 307.

STACHOVÁ, J. (2009): Participace a spolupráce v malých městech České republiky. In: Čermák, D.: Aplikace principů partnerství a participace v prostředí malých měst České republiky. Sociologický ústav, 100 s.

SUCHÁČEK, J. (2005): Regionální vývoj v České republice po roce 1990: reforma či deformace? Ekonomická revue, roč. 8, s. 37-51.

SÝKORA, L., MATOUŠEK, R. (2009): Sociální kapitál a teritorialita sociálních sítí. In: Poštolka, V., Lipsky, Z., Popkova, K., Šmida, J. (eds.): Geodny – Geodays 2008 – Sborník příspěvků z výroční konference ČGS, TU Liberec, Liberec, s. 50–56.

SWINBURN et al. (2003): Strategic Management in Local Economic Development. Bertelsmann Foundation, London, p. 125.

TURBA M. (2014): Strategický plán a jeho implementace. Strategie, urbanismus a architektura města. Mimořádná příloha Urbanismus a územní rozvoj č. 3, roč. 2014. Sborník z konference, Cheb, 48 s.

VAJDOVÁ, Z. A kol. (2010): Síť institucionálních aktérů rozvoje malého města. Sociologický časopis. Vol. 46, No. 2. s. 281-299.

VESELÝ, A. (2006): Teorie mnohačetných forem kapitálů. Veřejná politika a prognostika. Pražské sociálně vědní studie. 24 s.

VIGODA, E. (2002): From Responsiveness to Collaborative: Governance, Citizens, and Next Generation of Public Administration. Public Administration Review, 62, č. 5, p. 527-540.

VLASÁK, T. (2014): Strategický plán rozvoje města Chebu z roku 2007 – má dnes ještě význam? Strategie, urbanismus a architektura města. Mimořádná příloha Urbanismus a územní rozvoj č. 3, roč. 2014. Sborník z konference, Cheb, 48 s.

Dokumenty:

DHV CR (2012): Strategický plán rozvoje města Rakovník do roku 2022, http://www.mestorakovnik.cz/e_download.php?file=data/editor/405cs_1.pdf&original=Strategick%C3%BD+pl%C3%A1n+do+r.+2022+Rakovn%C3%ADk+13.+11.+2013.pdf (cit. 20. 1. 2018)

GAREP, E-ROZVOJ (2014): Metodika tvorby Programu rozvoje obce. GaREP, spol.s.r.o., e-Rozvoj, s.r.o., 72s., <http://regionalni-rozvoj.kraj-lbc.cz/getFile/case:show/id:215086> (cit. 6. 10. 2017)

NEXIA AP (2011): Strategie rozvoje města Nymburk na léta 2011 – 2020, <http://www.mesto-nymburk.cz/index.php?sekce=1&zobraz=strategie-rozvoje-mesta> (cit. 2. 2. 2018)

SMRČINOVÁ, D., BOUKALOVÁ, K. a kol. (2012): Strategický plán města udržitelného rozvoje města Dobříše na období 2008 – 2028, http://www.mestodobris.cz/assets/File.ashx?id_org=2796&id_dokumenty=466748 (cit. 20. 1. 2018)

Strategický plán města Český Brod do roku 2022 (2011), http://www.cesbrod.cz/media/3/05_pdf/stratplakt1211.pdf (cit. 2. 2. 2018)

Internetové zdroje:

ČESKÝ BROD: MA21 a Zdravé město, <http://www.cesbrod.cz/category/zdravy-brod-ma21-a-zdrave-mesto> (cit. 14. 3. 2018)

GAREP (online): Metodická podpora regionálního rozvoje – koncepční dokumenty, <http://www.regionalnirozvoj.cz/index.php/koncepcni-dokumenty.html> (cit. 30. 10. 2017)

KULKA, D. (online): Přínos strategických plánů. Moderní obec, <http://moderniobec.cz/prinos-strategickych-planu/> (cit. 14. 1. 2018)

NSZM (online): Národní síť zdravých měst
<https://www.citacepro.com/dokument/QlcPyM7J5IFXMJ7J> (cit. 14. 3. 2018)

OECD (online): What is social capital, <https://www.oecd.org/insights/37966934.pdf>
(cit. 11. 10. 2017)

Přílohy

Příloha 1: Otázky k polostrukturovanému rozhovoru – neziskový sektor

| Téma | Otázka |
|-------------------|--|
| Postup zpracování | Byli jste informováni o záměru zpracování SP? Kdy, jak, kým? |
| | Byli jste osloveni, zda chcete spolupracovat na SP? Kdy, jak, kým? |
| | Jste spokojeni se způsobem, jakým byl SP zpracován? |
| | Myslíte si, že by místní občané měli zájem se aktivně podílet na vzniku SP? |
| Spolupráce | Jak jste se podíleli na zpracování SP? |
| | Jak a kdy jste měli možnost se vyjádřit ke zpracování SP? |
| | Máte pocit, že se můžete vyjádřit k případným návrhům v realizaci projektů a bude vás vyslyšeno? |
| | Jste spokojeni s možnostmi vyjádřit se k SP? |
| | Pořádají se veřejná setkání o dalším rozvoji města? |
| | Pořádá radnice setkání s NGO, podnikateli? |
| | Co je předmětem těchto schůzek? Jaká témata jsou na programu? |
| | Pořádáte společné projekty s radnicí, ostatními NGO, podnikateli? |
| | Podporuje vaši činnost vedení města? Jak? |
| Komunikace | Uskutečnila se veřejná projednání během zpracování? V jaké fázi? |
| | Měli jste dostatek informací o průběhu zpracování SP? |
| | Jste spokojeni s průběhem a formou komunikace s radnicí? |
| | Jsou dostupné informace o realizaci SP? |
| | Myslíte si, že by mělo být více informací o průběhu zpracování a realizaci veřejně dostupné? |
| Pozice strategie | Obsahuje SP konfliktní témata? |
| | Je pro vás SP srozumitelný? |
| | Myslíte si, že se podařilo sladit různé zájmy aktérů? |
| | Chybí podle vás v SP nějaká důležitá oblast rozvoje? |
| | Myslíte si, že současný SP vašemu městu prospěl? |
| Realizace | Sledujete naplňování SP? |
| | Jaký je podíl aktivit, které se realizovaly? |
| | Které priority se realizovaly? |
| | Které priority se nerealizovaly? |
| | Považujete SP za úspěšnou? |
| | Co považujete za hlavní důvody neúspěchu aktivit? |
| | Docházelo k podpoře také v předchozím volebním období? |

Zdroj: vlastní zpracování

Příloha 2: Otázky k polostrukturovanému rozhovoru – veřejná správa

| Téma | Otázka |
|--------------------------------|---|
| Postup zpracování | Kdo se podílel na zpracování SP? |
| | Byly vytvořeny řídicí, pracovní skupiny? Jaký byl postup výběru jejich členů? |
| | Kdo navrhnul proces zpracování? |
| | Jaké úlohy plnil zpracovatel a MÚ? |
| Spolupráce | Podílela se veřejnost na zpracování SP? Jak a kdy? |
| | Myslíte si, že spolupráce s veřejností byla přínosná? |
| | Scházejí se nadále aktivní členové týmu zpracování SP? Za jakým účelem? |
| | Organizují se veřejná setkání o dalším rozvoji města? Kdo? |
| | Jak často se setkáváte s NGO, podnikateli? |
| | Co je předmětem těchto schůzek? Jaká témata jsou na programu? |
| | Pořádáte společné projekty s NGO, podnikateli? |
| Komunikace s veřejností | Uskutečnila se veřejná projednání během zpracování? Kdy? |
| | Byla veřejnost informována o záměru zpracovat SP? Kdy? |
| | Jste spokojeni s průběhem výměny informací? |
| | Informujete veřejnost o plnění SP? |
| Pozice strategického dokumentu | Proč jste se rozhodli pořídit si SP? |
| | Splnil SP očekávání? |
| | Hlavní výsledek SP? |
| | Obsahuje SP priority, která nejsou realizovatelná? |
| | Obsahuje SP konfliktní témata? |
| | Objevily se rozpory při zpracování SP? Mezi kým a o čem? |
| | Chybí podle vás v SP nějaká důležitá oblast rozvoje? |
| | Myslíte si, že současný SP vašemu městu prospěl? Jak? Proč? |
| | Volili byste opět stejnou metodu zpracování SP, popř. zpracovatele? |
| Realizace | Sledujete naplňování SP? Jak? |
| | Jaký je podíl aktivit, které se realizovaly? |
| | Které priority se realizovaly? Proč? |
| | Které priority se nerealizovaly? Proč? |
| | Jakým současným investicím se město nejvíce věnuje? |
| | Jsou nějaké aktivity, které by se bez SP nerealizovaly? |
| Politická stabilita | Jak dlouho působíte na radnici/úřadu města? |
| | Realizovalo se podle SP také v předchozím volebním období? |

Zdroj: vlastní zpracování